

CA1  
XC36  
- 2003  
B71

3 1761 11972421 9



HOUSE OF COMMONS  
CANADA

## **BUILDING A BRIGHTER FUTURE FOR URBAN ABORIGINAL CHILDREN**

**Report of the Standing Committee on  
Human Resources Development and the  
Status of Persons with Disabilities**

**Judi Longfield, M.P.  
Chair**

**John Godfrey, M.P.  
Chair  
Subcommittee on Children & Youth at Risk**

**June 2003**



---

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: <http://www.parl.gc.ca>

Available from Communication Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

THE STANDING COMMITTEE ON HUMAN  
RESOURCES DEVELOPMENT AND  
THE STATUS OF PERSONS WITH DISABILITIES

Report of the Standing Committee on Human Resources Development and the Status of Persons with Disabilities  
Subcommittee on Children and Youth at Risk  
Building a Brighter Future for Urban Aboriginal Children

**BUILDING A BRIGHTER FUTURE FOR URBAN  
ABORIGINAL CHILDREN**

**Report of the Standing Committee on  
Human Resources Development and the  
Status of Persons with Disabilities**

**Judi Longfield, M.P.  
Chair**

**John Godfrey, M.P.  
Chair  
Subcommittee on Children and Youth at Risk**

**June 2003**



# **STANDING COMMITTEE ON HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT AND THE STATUS OF PERSONS WITH DISABILITIES**

## **CHAIR**

Judi Longfield

## **VICE-CHAIRS**

Eugène Bellemare

Monte Solberg

## **MEMBERS**

Peter Adams

Ovid Jackson

Libby Davies

Gurbax Malhi

Norman Doyle

Larry McCormick

John Finlay

Raymond Simard

Peter Goldring

Larry Spencer

Jim Gouk

Diane St-Jacques

Monique Guay

Suzanne Tremblay

Tony Ianno

## **CLERK OF THE COMMITTEE**

Danielle Belisle

## **FROM THE RESEARCH BRANCH OF THE LIBRARY OF PARLIAMENT**

Chantal Collin  
Kevin B. Kerr

**SUBCOMMITTEE ON CHILDREN AND YOUTH AT RISK  
OF THE STANDING COMMITTEE ON HUMAN  
RESOURCES DEVELOPMENT AND  
THE STATUS OF PERSONS WITH DISABILITIES**

**CHAIR**

John Godfrey

**MEMBERS**

Sébastien Gagnon

Larry Spencer

Loyola Hearn

Diane St-Jacques

Wendy Lill

Tony Tirabassi

Anita Neville

Alan Tonks

**CLERKS OF THE SUBCOMMITTEE**

Danielle Belisle  
Jeremy LeBlanc

**FROM THE RESEARCH BRANCH OF THE LIBRARY OF PARLIAMENT**

Julie Cool

# **THE STANDING COMMITTEE ON HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT AND THE STATUS OF PERSONS WITH DISABILITIES**

has the honour to present its

## **FOURTH REPORT**

In accordance with its mandate under Standing Order 108 (1)(a)(b), your committee established a subcommittee and assigned it the responsibility of examining children and youth at risk.

The Subcommittee studied the status of Aboriginal children 0 to 12 years of age living in urban areas and submitted its report to the Committee.

Your committee adopted the following report which reads as follows:



Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119724219>

## TABLE OF CONTENTS

---

INTRODUCTION.....	1
URBAN ABORIGINAL PEOPLE IN CANADA: A BRIEF OVERVIEW .....	5
Jurisdiction.....	6
Culturally Relevant Programming .....	7
URBAN ABORIGINAL CHILDREN: WHAT WE HEARD .....	9
Poverty.....	10
Mobility.....	10
Single-Parent Families and Families Headed by Young Mothers.....	11
PUBLIC POLICY AND URBAN ABORIGINAL CHILDREN .....	12
BUILDING ON EXISTING EXPERTISE IN THE URBAN ABORIGINAL COMMUNITY.....	14
URBAN ABORIGINAL STRATEGY .....	14
PUBLIC POLICY CHALLENGES .....	16
Health .....	17
Child Welfare .....	17
Education.....	19
Maintaining Cultural Identity.....	20
Disability .....	20
FEDERAL GOVERNMENT PROGRAMS SUPPORTING URBAN ABORIGINAL CHILDREN.....	21
Aboriginal Head Start in Urban and Northern Communities .....	21
Community Action Plan for Children (CAPC) and Canada Prenatal Nutrition Program (CPNP) .....	22
Gap in Services for Children Between the Ages of 6-12.....	23
Fetal Alcohol Syndrome/Fetal Alcohol Effects (FAS/FAE) Initiative.....	24
AREAS OF JURISDICTION .....	24
CONCLUSION .....	25
LIST OF RECOMMENDATIONS .....	27

APPENDIX A — LIST OF WITNESSES .....	31
APPENDIX B — LIST OF BRIEFS.....	35
REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE.....	37
MINUTES OF PROCEEDINGS.....	39

## INTRODUCTION

---

The Throne Speeches inaugurating both the First and Second Sessions of the 37th Parliament have made commitments to Aboriginal people in Canada, and more particularly, to Aboriginal children. The commitment to close the gap in life chances between Aboriginal and non-Aboriginal children was re-emphasized in the 2003 budget, with investments in child care and early learning, support to Aboriginal languages and culture, and an expansion of the Urban Aboriginal Strategy.

The Subcommittee on Children and Youth at Risk initiated a study in 2001 on the conditions of Aboriginal children in Canada, dividing the study into four phases in order to reflect the different jurisdictional realities between on and off-reserve Aboriginal people and the different policies and programs for children in the pre-school years (pre-natal to age six) and the middle years (ages six to twelve). In June 2002, the Subcommittee tabled the first of this series of reports, *Building on Success*, on the condition of First Nations children from the prenatal period to age six living on reserve. In that report, we recognized the need for horizontal collaboration between federal government partners, urging all federal departments with programs for First Nations families and young children living on Canada's reserves to create an integrated policy framework for the development of young First Nations children. We also recommended the implementation of pilot projects in selected First Nations communities to integrate and harmonize the programs and services for on-reserve children from the prenatal period to age six.

This report examines the conditions and needs of urban Aboriginal children from the prenatal period to age twelve. While we originally set out to examine the conditions of off-reserve children from ages 0-6, we quickly became aware of the great diversity among off-reserve Aboriginal people, both in terms of geographical location and in terms of their status and entitlements. For example, the services available to Aboriginal children in small, remote communities differ considerably from those in large urban centres. Likewise, there are significant differences in eligibility for federal government programs and services between status and non-status Indian children, Inuit people outside their communities, and Métis children. Given the limited time available for this study, and our intention to develop targeted and relevant recommendations, we decided to focus on Aboriginal children in Canada's urban centres. At the same time, witnesses noted that the division of the study by age group risked overlooking the need for continuity between early and middle childhood programs and systems. Thus the Subcommittee decided to focus the study on urban Aboriginal children from the prenatal period to age twelve.

The final phase of the study, an examination of the condition of Aboriginal children from the age 6 to 12 living on reserve will be carried out in the autumn of 2003. We acknowledge that, in focusing the current study on urban Aboriginal children, the Subcommittee has not addressed the conditions of off-reserve Aboriginal children in northern, remote and rural areas. We recognize that, while some of the recommendations arising from the three studies will be relevant to these children, they may face other

challenges which have not been addressed. The Subcommittee may consider this gap at a later date.

Simultaneous to this study, the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples is examining the issue of urban Aboriginal youth. It is our hope that, together, these two studies will bring to light issues of importance to Aboriginal children and youth in our cities and propose a continuum of solutions to address their needs.

In order to gain an appreciation of the challenges facing urban Aboriginal children, the Subcommittee heard from a wide cross-section of witnesses representing Aboriginal organizations at the national and local levels, service-providers who work with urban Aboriginal children, researchers, and representatives of federal government departments who deliver programs to urban Aboriginal children. This report will also draw on testimony from the first phase of the study on on-reserve Aboriginal children, where appropriate, recognizing that many Aboriginal people move between reserves and urban areas, and that there are many issues common to Aboriginal children whether they live on reserves or in cities.

In this report, the Subcommittee has attempted to capture the main strengths and challenges of Aboriginal children and their families in our cities. We acknowledge that the scope of this study did not allow us to examine in detail some of the issues which are key to the well-being of urban Aboriginal people, such as housing and access to employment. We also recognize that a family-enabling society must create the conditions in which the urban Aboriginal family, in its broadest sense, can access and mobilize services to improve the quality of life of its children in a holistic way. The creation of a family-enabling society, for many Aboriginal people, will require support for healing from the “multi-generational grief resulting from colonization.”<sup>1</sup> and a recognition that:

... the distinct nature of Aboriginal child poverty in Canada are rooted in the multi-generational experiences of residential schools; wardship through the child welfare system; and economic, social, and political marginalization from mainstream Canadian society.<sup>2</sup>

The Subcommittee has heard from remarkable witnesses who testified to the hope, strength and dedication which exists in the urban Aboriginal community. In the words of one witness:

Most social programs have targeted deficiencies in Aboriginal communities and the health and social deficits of Aboriginal children and they have not started from the

<sup>1</sup> SCYR, Evidence, Ms. Cindy Blackstock (First Nations Child and Family Caring Society of Canada) March 26, 2003(1605).

<sup>2</sup> SCYR, Evidence, Mr. Rick Lobzun (National Association of Friendship Centres) February 5, 2003 (1540.).

inherent strengths of indigenous communities and their well earned reputation for resilience.<sup>3</sup>

The Subcommittee recognizes the importance of building on this strength, and re-emphasises the importance of the commitment made in *Gathering Strength: Canada's Aboriginal Action Plan* to recognize that Aboriginal people must participate fully in the design and delivery of programs affecting their lives and communities. We also recognize the need for better coordination between the federal, provincial/territorial and municipal levels of government in creating family-enabling conditions for urban Aboriginal people. We believe that the federal government has a moral obligation to provide leadership in engaging Aboriginal people and all levels of government to work toward building better futures for urban Aboriginal children.

Not only is a concerted effort to improve the lives of urban Aboriginal children important in recognition of our obligation to them as members of our society, and in recognition of their future importance in the labour force, but also in light of international obligations undertaken by the government of Canada. As signatory to the *United Nations Convention on the Rights of the Child*, Canada has recognized that children belonging to indigenous groups have the right to participate freely in cultural life as well as receive health care and social security to ensure an adequate standard of living. The outcome document of the United Nations Special Session on Children, *A World Fit for Children*, urged all members of the society to make commitments to eradicate poverty and to provide care and education for each child in such a way that no child is left behind. Both the *Convention on the Rights of the Child* and *A World Fit for Children* recognize the central role of parents and families as well as the important role of the State in protecting the rights of children.

We are at an important juncture in which to address the challenges of urban Aboriginal children in Canada. In *Gathering Strength: Canada's Aboriginal Action Plan*, the Government of Canada recognized that "an investment in Aboriginal people begins with an investment in children". In the Early Childhood Development Agreement signed between the federal government and the provincial and territorial governments in 2000, governments agreed to "work with the Aboriginal people of Canada to find practical solutions to address the developmental needs of Aboriginal children." In the past two Speeches from the Throne, the government has pledged its support for closing the gap in life chances between Aboriginal and non-Aboriginal children, recently announcing measures to expand the Aboriginal Head Start Program for Aboriginal children living on and off reserve, to enhance and expand the First Nations and Inuit Child Care program, to intensify its efforts to address Fetal Alcohol Syndrome/Fetal Alcohol Effects (FAS/FAE) in First Nations communities on reserve, and to conduct a national survey on Aboriginal children.

---

<sup>3</sup> SCYR, *Evidence*, Dr. Jessica Ball (University of Victoria) April 9, 2003 (1530).

The necessity to address the needs of urban Aboriginal children has also been identified in recent research on urban Aboriginal communities. A recent report by the Canadian Policy Research Network noted that:

... the demographic profile of Aboriginal people in cities suggests that special efforts should be placed on initiatives that respond to the circumstances of Aboriginal women, youth and children in cities.<sup>4</sup>

It is our hope that the recommendations arising from this report will help bring about an environment in which the strengths and resiliency of urban Aboriginal communities can be more thoroughly supported and nurtured, such that the gap in life chances between Aboriginal and non-Aboriginal children might be closed at last.

---

<sup>4</sup> Katherine Graham and Evelyn Peters. *Aboriginal Communities and Urban Sustainability*. Canadian Policy Research Networks, 2002. p.iii.

# BUILDING A BRIGHTER FUTURE FOR URBAN ABORIGINAL CHILDREN

---

## URBAN ABORIGINAL PEOPLE IN CANADA: A BRIEF OVERVIEW

Canada's Census data show slow, but steady, growth among Aboriginal people residing in the nation's cities. In 2001, almost one-half (49%) of Aboriginal people lived in urban areas.<sup>5</sup> The urban Aboriginal population, significantly younger than the non-Aboriginal population and experiencing a birth rate 1.5 times greater than that in the non-Aboriginal population, will represent an important component of the future labour force of urban areas. Moreover, urban Aboriginal people are disproportionately concentrated in Western Canada, with approximately one quarter of all Aboriginal people living in one of ten metropolitan areas.

Aboriginal people in Canada's cities include people from diverse Aboriginal backgrounds and nations; people who were born in the city, and others who migrated to a city from a Métis settlement, First Nation reserve, or northern community. There is also much diversity within the urban Aboriginal population in terms of educational attainment, income, employment and migration patterns. For example, Aboriginal single parents and unattached individuals in Winnipeg are particularly concentrated in the inner city, where 85% of Aboriginal households live in poverty, while Aboriginal people in neighbourhoods outside the inner city approach city averages in terms of education and income. Witnesses noted that, despite their differences, many urban Aboriginal people share a common experience of institutionalized racism and discrimination, as well as the challenge of maintaining their cultural identity. In the words of one witness:

*Aboriginal peoples living off reserves span the socio-economic categories. They include the very poor, the middle classes and the very wealthy. Children from these families live and function in a world outside their family life that can be disrespectful and non supportive of their cultural identity. Without cultural supports outside the home, they often find it difficult to establish good self-esteem and a strong sense of who they are. These children are also at risk.<sup>6</sup>*

The Royal Commission on Aboriginal Peoples (RCAP), mandated in 1991 to investigate the evolution of the relationship among Aboriginal peoples (Indian, Inuit and Métis), the Canadian government, and Canadian society as a whole, documented challenges faced by urban Aboriginal people. Several witnesses to this Subcommittee expressed disappointment that many substantive recommendations from the Royal Commission on Aboriginal Peoples had not been implemented. Recognizing the progress made by the Government of Canada on several of the RCAP recommendations, the

<sup>5</sup> Urban areas are defined in the Census as places with a population over 1,000.

<sup>6</sup> SCYR, *Evidence*, Ms. Deborah Wright (Congress of Aboriginal Peoples), February 5, 2003, (1530).

Subcommittee wishes to acknowledge that a number of the issues discussed in the RCAP's review of urban Aboriginal people in 1996 remain unresolved today. Mr. Calvin Hanselmann, researcher with the Canada West Foundation who has extensively researched urban Aboriginal policy-making in Western Canada noted:

*... many Aboriginal people are falling through the cracks. That is the case. That was the case in the early nineties, and it continues to be the case in the early 21st century.<sup>7</sup>*

Some of the policy challenges which emerged in this study remain the same as when the RCAP report was written, most notably those of jurisdictional incongruence and the need for culturally-relevant and culturally-specific programs.

### Jurisdiction

Despite the fact that the majority of Aboriginal people live off reserve, their needs have been largely over-looked by public policies and programs as a result of disagreements over jurisdiction. The federal government has historically claimed responsibility for First Nations on reserves and Inuit in Inuit communities, but not for off-reserve Aboriginal people. Many provincial governments have maintained that the federal level is responsible for all Aboriginal people, and, until recently, have largely limited their responsibility for off-reserve Aboriginal people to programs and services available to the general population.

Supported by the Aboriginal Secretariat in the Privy Council Office, the Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians is an advocate for Métis and Non-Status Indians within Cabinet. In his presentation before the Subcommittee, the Federal Interlocutor noted that, "of the almost \$8 billion per year that the Government of Canada invests in Aboriginal-specific programming of various kinds, almost 90% goes to assist first nations people on reserve — that is, less than one-third of the total aboriginal population".<sup>8</sup> Recognizing that the funding to on-reserve Aboriginal people covers many expenses, such as basic programs and services, which are provided for urban Aboriginal people by other levels of government, and emphasizing the importance of maintaining funding levels to First Nations people on reserves, the Subcommittee is nonetheless concerned at the low level of funding by the federal government for the specific needs of urban Aboriginal people.

The Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians also noted that, off reserve, 22 federal departments currently deliver eighty programs to Aboriginal people in a relatively uncoordinated fashion. Thus the jurisdictional web in which urban Aboriginal policy-making takes place includes silos both within and between the municipal, provincial

<sup>7</sup> SCYR, Evidence, Mr. Calvin Hanselmann (Canada West Foundation) February 12, 2003, (1700).

<sup>8</sup> SCYR, Evidence, Hon. Ralph Goodale (Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians), February 19, 2003, (1520).

and federal levels of government. The federal government's Urban Aboriginal Strategy (UAS), which attempts to break down these silos and to foster better collaboration, will be discussed later in this report.

## Culturally Relevant Programming

Urban Aboriginal people receive services from all levels of government, from mainstream service organizations as well as from non-profit Aboriginal organizations. While many urban Aboriginal families and children require supportive services, we were told that these are not always accessible or relevant for urban Aboriginal people.

The report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples commented that "many urban services designed for the general population are not culturally relevant to Aboriginal people."<sup>9</sup> The need for culturally-relevant programming for urban Aboriginal people was repeatedly raised by witnesses in relation to a broad range of supports. The issue of cultural relevance, for many of the witnesses, included the need for services to be holistic, easy to access, non-threatening, and available in the language of the participants.

We heard that, while many mainstream organizations tend to deal with specific issues in isolation, Aboriginal people come from a more holistic perspective which incorporates the emotional, intellectual, spiritual and physical components of the family. An example was provided of a program which addressed Fetal Alcohol Syndrome by engaging women in talking circles:

*When they sat together as a committee, they realized very quickly that simply going out to community members and providing them information about fetal alcohol syndrome was not enough. This is because in order to talk about fetal alcohol syndrome we need to talk about addictions, and in order to talk about addictions we need to talk about multi-generational grief resulting from colonization.<sup>10</sup>*

We heard that knowing how to access services, and feeling comfortable accessing those services are challenges for urban Aboriginal parents. In the words of a representative of Pauktuutit (the Inuit Women's Association):

*I know there are a lot of Inuit in urban settings throughout Canada, and many more are coming into the cities to escape violence. I know a lot of them are not educated to your southern standard, so to speak, and a lot of times they don't know enough about where to go for assistance, how we get our education, how we get our medical looked after, or how we get our children involved at the community level. These are the kinds of things we are faced with.<sup>11</sup>*

<sup>9</sup> Report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples, Volume 4, p. 554.

<sup>10</sup> SCYR, Evidence, Ms. Cindy Blackstock (First Nations Child and Family Caring Society of Canada), March 26, 2003, (1605).

<sup>11</sup> SCYR, Evidence, Ms. Veronica Dewar (President Pauktuutit), February 12, 2003, (1635).

A witness who works with young urban Aboriginal single mothers noted:

*Contacting community resources can often be more challenging than we'd like to believe. Knowing how to find community supports often requires a skill level that isn't there for people with lower literacy and lower education levels. Low self-confidence also proves to be a major barrier that goes hand-in-hand with the lower skill levels as people often feel inadequate and incapable of making positive changes in their lives.<sup>12</sup>*

Given that the need for support services to urban Aboriginal people is so high, and that their access to those services are improved when they are provided in a culturally-relevant way, it seems clear that programs and services aiming at improving the well-being of Canadian children need to consider delivery mechanisms which can respond to the urban Aboriginal cultural reality.

The federal government provides funding for services to urban Aboriginal people indirectly in programs available to the general population. These programs include, among others, the Early Childhood Development Initiative (ECDI)<sup>13</sup>, the Community Action Plan for Children (CAPC), the Canada Prenatal Nutrition Program (CPNP) and Health Canada's Fetal Alcohol Syndrome /Fetal Alcohol Effects (FAS/FAE) Initiative.

Where funds are flowed from the federal government through provincial and territorial governments, or in collaboration with those governments, it is incumbent on each provincial/territorial government to determine whether any portion of the funding should be targeted specifically for the off-reserve Aboriginal population. For example, the Community Action Plan for Children (CAPC) and Canada Prenatal Nutrition Program (CPNP) are governed by administrative Protocols, signed at the ministerial level between the federal government and each province and territory. The Protocols set out the terms and conditions for the management of CAPC and CPNP in each province/territory, identify funding priorities and demonstrating the commitment of the two levels of government to support communities for the benefit of children at risk. While some provincial governments have identified services to Aboriginal people as a priority, others have not. This results in disparities in the availability of Aboriginal-specific programs and services across the country.

Although this Subcommittee has not explored the institutional mechanisms which could be put in place to ensure that funds be put aside for culturally-relevant programs to urban Aboriginal people, both in discretionary program funding by federal government departments and in federally-transferred funds to provincial/territorial governments, we wish to flag the importance of examining this issue further. This is particularly important

---

<sup>12</sup> SCYR, Evidence, Ms. Nadine Egler-Wieme (Rainbow Youth Centre), April 30, 2003, (1615).

<sup>13</sup> The Government of Quebec does not adhere to the federal/provincial/territorial Early Childhood Development Agreement. It receives its share of funding from the Government of Canada for early childhood development programs and services through the Canada Health and Social Transfer (CHST).

for programs and services in areas where statistical evidence indicates a gap in well-being between Aboriginal and non-Aboriginal people.

## URBAN ABORIGINAL CHILDREN: WHAT WE HEARD

The important role of children in Aboriginal families and communities has been well documented and was reinforced by witnesses. The report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples noted:

*Two themes stand out in presentations by Aboriginal people at our public hearings: the overwhelming concern for the well-being of children, and the belief that families are at the crux of personal and community healing.<sup>14</sup>*

While Aboriginal children represent the fastest growing segment of Canada's youth population, they continue to lag behind the Canadian average on socio-economic indicators of wellness such as infant mortality, incidence of Sudden Infant Death Syndrome, and disability rates. Urban Aboriginal children are approximately twice as likely as non-Aboriginal children to live in single-parent households, to be poor, and to have moved in the previous year. They are four times as likely to be born to adolescent parents and to have experienced hunger.

The Subcommittee heard very disturbing testimony from service-providers across the country about the conditions in which many urban Aboriginal children are living. This includes their growing over-representation in the child welfare system, high levels of disabilities such Fetal Alcohol Syndrome and Fetal Alcohol Effects (FAS/FAE), and disproportionate rates of school drop-out. Summarizing the input she had received from young parents in a program she co-facilitates in Regina, one witness told us:

*The young parent program participants spoke about young, urban Aboriginals who are, and I quote: "Living the life as they know it". Parenting as they were parented, coping as they see their parents cope and meeting financial needs in the same way that they know their parent's financial needs are being met. As often passed on through the generations, young, urban, Aboriginal parents are coping with poverty, isolation, homelessness, reduced support systems, addictions, violence, de-culturalization, low self-esteem and little self-worth.<sup>15</sup>*

While it is important to acknowledge the challenges facing urban Aboriginal children and their families, it is equally important to recognize that many Aboriginal communities and groups have made impressive improvements in education levels, reductions in infant mortality rates and substance use.<sup>16</sup> For example, data from the 2001 Census indicates that the share of Aboriginal people with post-secondary qualifications

<sup>14</sup> Report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples, Vol. 3, Chapter 2, Section 1.1.

<sup>15</sup> SCYR, Evidence, Ms. Nadine Egler-Wiome (Rainbow Youth Centre), April 30, 2003, (1615).

<sup>16</sup> Health Canada. Backgrounder: Improving the Health of Canada's Aboriginal People.

increased importantly from 33% to 38% between 1996 and 2001. It is also important to recognize the diversity which exists in the urban Aboriginal community, particularly in terms of educational attainment and income.

## Poverty

Urban Aboriginal people have higher rates of labour force participation and employment rates than Aboriginal people on reserves. While there is a growing Aboriginal middle class in cities, it is important to note that urban Aboriginal people disproportionately live in poverty.

Data from the 1996 Census indicates that approximately 55.6% of Aboriginal people in cities were living in poverty. Several witnesses described the realities of this poverty for urban Aboriginal families, including the inability to provide the basic necessities such as food, housing, and transportation. We also heard that Aboriginal people in some western Canadian cities are being further concentrated into geographical pockets of deep poverty in what appears to be the emergence of ghettos.

Urban Aboriginal children disproportionately live in single-parent families and families led by young mothers, circumstances which predispose them to high levels of poverty. Approximately 45% of urban Aboriginal children from birth to age five are in a lone-parent family with 39% of Aboriginal single mothers earning less than \$12,000 per year.

## Mobility

The lives of many urban Aboriginal children often include frequent moves, both within a given city/town and between urban and rural/reserve areas. As a result of the regular moving from urban area to reserve, otherwise known as the "churn factor", there are important links between conditions and programs on reserve and off reserve. Good public policy by federal government departments with programs for Aboriginal people requires, therefore, that consideration be given to the impacts of programs on Aboriginal people both on and off reserves.

Witnesses described the impact of frequent moving on children and their families. They noted that the lack of a permanent address or phone number made it difficult to access services with waiting lists, such as subsidized daycare. Participation in ongoing services, such as Aboriginal Head Start programs, are jeopardised when children move to new neighbourhoods across the city and parents are unable to provide transportation. Several witnesses also discussed the impact of frequent moves on the ability to establish trusted service relationships and social support networks in neighbourhoods or communities.

*We know these frequent moves contribute to family stress and distress, and are particularly hard on children. Instability in the home, as we all know, makes it harder for children to get on with the business of growing up, succeeding in school, and reaching their full potential as they move into post-secondary education and ultimately become members of the workforce. The result of this instability deriving from high mobility is particularly pronounced in major urban centres. Yet the somewhat artificial distinctions determining which level of government provides services makes it that much harder to provide support to these families at risk.<sup>17</sup>*

The Subcommittee heard that many Aboriginal people move on and off reserve to access appropriate services for their children. Some families, such as those with children with disabilities, have few choices but to relocate to urban areas. These families leave reserves, either because the infrastructure on the reserve is not accessible to children with mobility impairments, or because specialized services are only available in urban areas.

Witnesses told us that Aboriginal persons find it difficult to navigate the complex social service systems of the urban environment to access service for themselves and for their children. Whether this involves filling in forms to register for coverage by the provincial medical system or finding the services they need, the process can be intimidating for newcomers to the city.

### **Single-Parent Families and Families Headed by Young Mothers**

Aboriginal children in Canadian cities are more than twice as likely as non-Aboriginal children to be in single-parent households and three times as likely to be born to teen-age mothers. Single-parent urban Aboriginal families are usually headed by women, and most often live in poverty. Witnesses who work with young Aboriginal parents told us that isolation is a key issue confronted by these parents, particularly when they are not accessing available community services. Analysis of data from the National Longitudinal Survey on Children and Youth (NLSCY)<sup>18</sup> indicates that adolescent mothers are more likely to be depressed, have lower educational outcomes, be single mothers, and live in poverty. The children of adolescent mothers are more likely to demonstrate difficult temperament and have lower vocabulary scores than children of older groups of mothers.<sup>19</sup>

We were struck by the paradox that, while many single-parent families move to cities to access employment, housing, health, and educational opportunities, they are

<sup>17</sup> SCYR, *Evidence*, Hon. Ralph Goodale (Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians) February 19, 2003, (1525).

<sup>18</sup> The National Longitudinal Survey on Children and Youth (NLSCY) is a long-term study of Canadian children, jointly conducted by Statistics Canada and Human Resources Development Canada, that follows their development and well-being from birth to early adulthood

<sup>19</sup> Susan Dahinten and J. Douglas Willms "The Effects of Adolescent Child-Bearing on Children's Outcomes", in J. Douglas Willms. (ed.), *Vulnerable Children*. 2002. p. 249.

often unable to access these services. Without the support of their families and communities of origin, we heard that these parents often experience great isolation.

A study based on the National Longitudinal Survey of Children and Youth found that teen-age mothers were twice as likely as older mothers to be depressed.<sup>20</sup> The findings of the Canadian Community Health Survey was that 21% of off-reserve Aboriginal people in low-income households reported a major depressive episode in the year before the survey. The high levels of depression could have significant repercussions for Aboriginal children, as research indicates that children of depressed mothers are 1.5 times more likely to have poor cognitive development, and twice as likely to display behavioural problems.

We have heard that, in spite of the challenges of raising children in what is often a culturally-hostile environment with little community support, many young urban Aboriginal parents demonstrate great strength and resilience. We reaffirm the tribute to these parents which was delivered by a witness:

*We appreciate the genuine care that they (young parents) have for their families and their children. We marvel at their determination when wading through red tape that's often involved in the services they have to seek. We validate their courage in asking for guidance and support despite the stigmas that are attached to the services. Most of all, we admire their ability to envision a brighter future for themselves, their families, their children.<sup>21</sup>*

## PUBLIC POLICY AND URBAN ABORIGINAL CHILDREN

Recent policy research on the needs of urban Aboriginal communities have identified the importance of locally-driven initiatives and collaboration between all levels of government. Witnesses emphasized the need to work in a holistic fashion to meet the needs of urban Aboriginal people. In the words of one witness:

*... urban Aboriginal issues are not dealt with on a one-issue basis. It doesn't work that way. You cannot address employment without addressing perhaps housing or homelessness or income support, education, child care.<sup>22</sup>*

We propose that services need to be delivered in the context of a holistic, family-enabling policy framework within which families and communities can nurture urban Aboriginal children. The diversity of the urban Aboriginal population and the high level of residential mobility are important considerations in urban Aboriginal policy-making. Rather than considering two discrete sets of children, on-reserve and

---

<sup>20</sup> ibid. p. 256.

<sup>21</sup> SCYR, Evidence, Ms. Nadine Egler-Wiome (Rainbow Youth Centre), April 30, 2003, (1620)

<sup>22</sup> SCYR, Evidence, Mr. Calvin Hanselmann (Canada West Foundation) February 12, 2003, (16:55).

off-reserve, it is important to address the ease with which appropriate services can be accessed with minimal disruption both on reserves and in urban areas.

In this Subcommittee's previous report on Aboriginal children on reserves, *Building on Success*, we had recommended greater collaboration between federal departments with programs for First Nations families and children. In its response, the Government outlined its commitment to ensure that federal departments plan and implement programs and services for Aboriginal children in an integrated and coordinated way within the context of its Strategy on Early Childhood Development for First Nations and other Aboriginal Children. The need for policy coordination and collaboration across jurisdictions is also a common theme in urban Aboriginal policy-making. A review of urban Aboriginal policy-making in Western Canada led one witness to conclude:

*...we have found there are ways to work within the silo system; there are ways to work across the silo system. We've suggested it's imperative that decision-makers allow officials to work in a way that doesn't remove the accountability that has to exist in the public service, but at the same time allows them to be creative and innovative, to break down the silos, to pool their funds, and to work across mandates. This all comes down to holistic approaches.<sup>23</sup>*

This requires a level of coordination which this Subcommittee believes can best be offered by the federal government:

## **RECOMMENDATION 1**

**Building on the present Urban Aboriginal Strategy, and recognizing the federal government's commitment to Aboriginal children, the Subcommittee recommends that:**

- 1. the federal government should identify a government department to take responsibility for providing policy and organizational coordination among all federal departments with programs for Aboriginal people (both on and off reserve) in order to better collaborate with provincial/territorial governments and, where appropriate, municipalities<sup>24</sup>;**
- 2. Aboriginal organizations, both political and those representing Aboriginal service-providers, be invited to take a proactive participatory role in such an initiative; and**
- 3. a key output of this initiative be the creation of an integrated federal policy and program framework for the development of**

<sup>23</sup> SCYR, *Evidence*, Mr. Calvin Hanselmann (Canada West Foundation) February 12, 2003, (1650).

<sup>24</sup> The Subcommittee recognizes that municipalities fall under provincial jurisdiction, and chooses not to be prescriptive in defining when it might be appropriate to involve the municipalities in urban Aboriginal intergovernmental collaboration.

**young Aboriginal children, both on and off reserve, from the prenatal period to age twelve.**

## **BUILDING ON EXISTING EXPERTISE IN THE URBAN ABORIGINAL COMMUNITY**

Aboriginal people in Canada are represented by a large number of political organizations, both at the national and provincial/territorial levels, which represent particular identity-based segments of the population: First Nations, Inuit, Métis, and non-Status persons, as well as groups Aboriginal women within those groups. There are also many organizations which provide services to urban Aboriginal people. While the National Association of Friendship Centres has the largest network of urban Aboriginal service centres in Canada, services are provided by many organizations which may or may not have affiliation to a national organization, such as schools, native health centres, non-profit housing providers, community organizations and Aboriginal child welfare services.

The Subcommittee has heard that, while it is important to have Aboriginal political organizations at the table when programs are being developed for urban Aboriginal children, these political organizations do not always have a comprehensive understanding of service delivery issues. As a result, it was suggested that more appropriate programs would emerge if Aboriginal service-providers were invited to participate in the development of programs and evaluation frameworks. While we recognize that it is difficult for government departments to select which service-providers should be consulted, we feel that it is possible to identify organizations with service-delivery expertise of relevance to any given program area.

### **RECOMMENDATION 2**

**The Subcommittee recommends that all federal government departments with programs for urban Aboriginal families and children ensure that urban Aboriginal service-providers are consulted in program development, implementation and evaluation.**

## **URBAN ABORIGINAL STRATEGY**

In response to the growing socio-economic needs and concerns of many Aboriginal people residing in urban centres, the federal government launched the Urban Aboriginal Strategy (UAS) in 1998. The goals of the UAS were to raise awareness about the needs of urban Aboriginal people, to improve their access to federal programs and services, and to improve linkages, both among federal departments and with others partners such as provinces, municipalities, and the private sector. The UAS was renewed for a two year period in the 2003 budget, with \$17 million allocated to pilot projects to explore new ways to better meet the needs of Aboriginal people living in urban centres. Pilot projects are being developed around specific issues identified by each of the eight participating cities.

We have heard evidence on the importance of early childhood development programs in setting the foundation for future health and well-being of children and supporting parents. In an earlier submission to this Subcommittee, Dr. Fraser Mustard emphasized the importance of the preschool years in brain development and the effect of the early years on future health, learning and behaviour. He identified the need to expand and integrate resources for early childhood development and parenting centres in Aboriginal communities and for Aboriginal children in urban centres. This idea was reinforced by other witnesses before this Subcommittee, some of whom expounded a vision of services built around a "hub" of children's services such as child care and community schools:

*I am becoming increasingly convinced that Aboriginal communities are very ready to mobilize around the well-being of children from zero to 12 years old. Their programs that focus on children's well-being are effective hubs for multisectoral service delivery. Early childhood care programs, such as Aboriginal Headstart, are good core elements, and the community schools model is brilliant at the six- to 12-year-old level, and beyond, in mobilizing community involvement. I think strategies to mobilize community involvement are crucial.<sup>25</sup>*

*That's generally what we were recommending with a community school model that would include embracing early childhood education as well as elementary-secondary programming, and wrapping services around the early childhood and the K to 12 system, bringing in health and the dental stuff that was mentioned, as well as social services, trying to deal with issues before they blow up, so that you can intervene before things have gone too far and end up in family breakdown.<sup>26</sup>*

The high proportion and deep poverty of single parents in urban Aboriginal communities would make early childhood development programs and community schools natural sites around which to mobilize services. We believe that, given the high level of mobility of Aboriginal children, the development of multi-sectoral hubs in urban areas would also benefit children in rural settings. Given the significant barriers to accessing services described earlier in this report, we feel that the Urban Aboriginal Strategy provides an ideal opportunity to bring together service-providers who work with Aboriginal children in order to capitalize on these services as a "hook" for connecting people to appropriate programs and a "hub" around which those services can be organized.<sup>27</sup>

The Government, in its response to *Building on Success*, committed to support a number of pilot projects in order to demonstrate and assess key aspects of horizontal coordination and integration in early childhood development programming on reserves. We feel that the Urban Aboriginal Strategy provides an opportunity to expand this coordination in the area of services for urban Aboriginal children.

<sup>25</sup> SCYR, Evidence, Dr. Jessica Ball (University of Victoria), April 9, 2003, (1630).

<sup>26</sup> SCYR, Evidence, Ms. Christa Williams (First Nations Education Steering Committee), April 9, 2003, (1650).

<sup>27</sup> The concept of the early childhood development as a "hook" and "hub" was presented in the testimony of Dr. Jessica Ball, the Coordinator of the First Nations Partnership Programs and Professor in the School of Child Care and Youth Care at the University of Victoria.

### **RECOMMENDATION 3**

We recommend that steps be taken to build a pilot project around services for children in the Urban Aboriginal Strategy pilot projects.

1. Recognizing that pilot projects are community driven, we urge the Privy Council Office to engage representatives of children's services to preliminary meetings in cities where the pilot projects have not yet been defined. These would include, among others, Child and Family services, early childhood development services, and schools.
2. Acknowledging the difficulties confronted by many urban Aboriginal parents in moving between areas of federal and provincial jurisdiction, we further recommend that the evaluation of the Urban Aboriginal Strategy pilot projects include indicators of increased collaboration on jurisdiction and resourcing issues related to programming and funding for children with complex needs, such as children with disabilities and children with emotional and/or medical needs. We also recommend that evaluation of the pilot projects examine to what extent the funding results in concrete, meaningful outcomes for urban Aboriginal families.
3. The Subcommittee has heard about the importance of ensuring that collaborative projects remain community-based and work toward outcomes defined by communities. We would therefore urge the Privy Council Office to ensure that community partners in the Urban Aboriginal Strategy pilot projects play a key role in defining the strategy and outcomes upon which the pilot projects will be evaluated.
4. The Subcommittee urges the Privy Council Office to work with its federal government partners to adopt, at a national level, the collaborative practices between federal government departments which might emerge from the pilot projects.

### **PUBLIC POLICY CHALLENGES**

While the need for policy and jurisdictional collaboration and consultation were important themes arising in our study of urban Aboriginal children, we also heard about specific challenges in a variety of service areas, including health care, child welfare, education, culture, and disability supports.

## **Health**

Last year, Statistics Canada released findings of the Canadian Community Health Survey on the health status, health behaviours and health care utilization of the Aboriginal population living off reserve in cities and towns across the country. These findings indicated that urban Aboriginal people were in poorer health than the non-Aboriginal population.<sup>28</sup> We heard that the health and well-being of children is closely related to the health and well-being of parents, emphasizing the need to look at holistic programs which address the needs of parents while providing services to foster healthy development in their children.

## **Child Welfare**

The child welfare system generally refers to the public social services which protects children from neglect, abuse, and exploitation and promotes the well-being of children. This includes measures such as prevention programs, and voluntary and forced removal of children at risk. We heard that Aboriginal children are significantly over-represented in the child welfare system. The Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND) estimates that Aboriginal children are four to six times more likely than their non-Aboriginal counterparts to come into the care of child welfare. Of greater concern is the fact that the number of Aboriginal children in the care of child and family services continues to increase dramatically. A report released by the DIAND indicates that rate of on-reserve registered Indian children in care increased from 4% in 1994-1995 to 6% in 2000-2001.<sup>29</sup>

It is widely accepted that we are witnessing the intergenerational affects of past interventions in Aboriginal families, including the residential school system and the large-scale apprehension of Aboriginal children by the child welfare authorities beginning in the 1950s. We heard that this has resulted in an erosion of parenting skills, particularly those based on traditional knowledge and culture. Witnesses told us that there are not enough prevention programs to support urban Aboriginal parents or to prepare families for reunification with their children; that specialized services available to children in foster care are not available to them when they live with their biological parents; and that there are not enough services available for those who voluntarily seek support to avoid situations of abuse.

Expressing frustration with the lack of financial support for prevention services, one witness noted:

---

<sup>28</sup> Statistics Canada, *The Daily*. August 27, 2002.

<sup>29</sup> Department of Indian and Northern Affairs Canada. *Basic Departmental Data 2001*, p. 41.

*If we continue to try to deal with the issues of Aboriginal children and youth by simply dealing with the services that manage symptomatic versus etiological causes, we'll be sitting here in another 30 years with those tragic numbers before us.*<sup>30</sup>

We heard about prevention programs which must turn aside teenage single mothers in crisis because they do not have the staff resources to provide support. Staff from a group foster home told us that they do not have enough resources to work with parents to help them build the necessary skills to be reunited with their children. We heard that children are being placed in child welfare services in order to access specialized disability support services which are not funded for biological families. One witness who works in the foster care system noted:

*In terms of the counselling, you can put a child into care and they get counselling immediately, but when a biological parent is looking for those sources or that funding to maintain their own family and keep it together, it's not available to them.*<sup>31</sup>

Generally, the federal government funds child welfare services for Aboriginal children on reserve while the provincial and territorial governments provide funding for off-reserve services. Although there has been a shift over the past decade toward Aboriginal control of child welfare services on reserve, resulting in over a hundred First Nations Child and Family Service agencies, these services must comply with federal and provincial statutes. In an effort to make child welfare services increasingly culturally appropriate, there has been mounting pressure to recognize First Nations governance and jurisdiction over child welfare services.

The Subcommittee was pleased to hear that some First Nations Child and Family Service agencies are gaining jurisdiction in urban areas. In some cities, fully delegated urban Aboriginal child and family services agencies are being incorporated. The Child Welfare Initiative being undertaken by the province of Manitoba will soon allow urban Aboriginal families in that province to be served by an Aboriginal family service agency. The province will authorize a First Nations child welfare agency to provide child welfare services off-reserve for First Nations families, and recognize the authority of a province-wide Métis child welfare organization to provide services to its constituents.

Some Aboriginal children are sent outside of their reserve communities in foster care services. The Subcommittee heard that preventative early childhood development services on-reserve can provide the necessary support to on-reserve families to prevent Aboriginal children from being placed in foster care:

---

<sup>30</sup> SCYR, Evidence, Ms. Cindy Blackstock (First Nations Child and Family Caring Society of Canada), March 26, 2003, (1540).

<sup>31</sup> SCYR, Evidence, Ms. Claudette DeWitt (Ben Calf Robe Society), March 19, 2003, (1610).

*What we've been able to see in the research I'm doing is that some of the children who might have gone into child protection services and been moved off-reserve into foster homes temporarily or indefinitely have been able to stay in the community because of the ladder of services that are available through the elaboration of an ECD (Early childhood development) as-hub model.<sup>32</sup>*

Thus, the quality of child and family services on reserve has impacts on the number of children who must leave their reserves to be placed in foster care outside their communities. Several witnesses have stressed the need to strengthen preventative measures in order to curb the increase in the number of Aboriginal children in care. This observation was also noted in the final report of the *First Nations Child and Family Services Joint National Policy Review* conducted by the Assembly of First Nations, First Nations Child and Family Service (FNSFS) Agency representatives and the Department of Indian Affairs and Northern Development.<sup>33</sup> As FNCFS agencies build capacity, with some of their mandates expanding to urban areas, and sensitive to the devastating impacts of previous disruptions of Aboriginal families,

#### **RECOMMENDATION 4**

**The Subcommittee reiterates the recommendation in the *First Nations Child and Family Services Joint National Policy Review* that the Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND) funding formulas to First Nations Child and Family Services (FNCFS) agencies be reconsidered in order to recognize the importance of preventative services, alternative programs, and least disruptive/intrusive measures for children at risk. It is further recommended that the Department of Indian Affairs and Northern Development seek funding to support such programming as part of agency funding.**

#### **Education**

Early childhood education services for Aboriginal children in urban areas is provided through Health Canada's Aboriginal Head Start in Urban and Northern Communities. While the federal government is responsible for funding First Nations schools on reserve, approximately 40% of on-reserve Aboriginal children attend provincial schools outside the reserve. The federal government transfers funding to the provincial schools for these services. Aboriginal children who live off-reserve are the responsibility of the provincial school system without reimbursement from the federal government.

The Department of Indian Affairs and Northern Development Canada (DIAND) established a National Working Group on Education to take an in-depth look at the state

<sup>32</sup> SCYR, Evidence, Ms. Jessica Ball (University of Victoria), April 9, 2003, (1645).

<sup>33</sup> McDonald, Dr. Rose-Alma and Dr. Peter Ladd, et. al. *First Nations Child and Family Services Joint National Policy Review Final Report*. Assembly of First Nations/Department of Indian Affairs and Northern Development. June 2000, p. 120.

of First Nation education in Canada in 2002. The Working Group submitted its report, *Our Children-Keepers of the Sacred Knowledge* in December 2002. While the majority of recommendations pertained to DIAND's Elementary/Secondary Education Program, some of the issues identified also have bearing on the education of urban Aboriginal children. These include a marked under-representation of Aboriginal people in the teaching profession, racism in schools, and the marginalisation of First Nations people in the school curricula.

In urban areas, accommodations for the needs of Aboriginal children in the school system vary widely between cities. While some jurisdictions have established Aboriginal schools, and some have implemented initiatives to create more positive learning environment for Aboriginal children, others have no special provisions for their Aboriginal students. There are no guidelines in place, at present, to provide Aboriginal-specific services in off-reserve schools where these might be warranted by high levels of enrollment by Aboriginal children.

### Maintaining Cultural Identity

The Subcommittee heard repeatedly that maintaining the cultural identity of urban Aboriginal children and their families is key to promoting self-esteem, particularly in the context of a society where their culture is not validated. Many witnesses raised the need for culturally appropriate programs, delivered by Aboriginal service-providers in areas such as child and family services, early childhood education, and recreational supports.

*... very few of those targeted prevention services delivered to Aboriginal children and youth are culturally based or culturally appropriate despite the high, disproportionate numbers of Aboriginal children and youth in the care system. It's critical that these programs be designed and run by people who understand the languages, culture, and traditions of those they are helping.<sup>34</sup>*

### Disability

The rate of disability for Aboriginal people is twice as high as for non-Aboriginal Canadians. For youth between 15-24, the rate is three times that of non-Aboriginal youth.

There are estimates that the rate of Fetal Alcohol Syndrome (FAS) is between three and thirty times higher among Aboriginal children than their non-Aboriginal counterparts. Witnesses have told the Subcommittee that not all jurisdictions recognize FAS as a disability, thus making it impossible for some children with FAS to access support services.

The challenges facing Aboriginal children with disabilities have been identified in the past yet continue to exist. The 1996 Federal Task Force on Disability noted that "the

---

<sup>34</sup> SCYR, Ms. Cindy Blackstock (First Nations Child and Family Caring Society of Canada) March 26, 2003, (1540).

lack of disability-related services available on-reserve often forces Aboriginal peoples to abandon their communities in search of supports. Once off-reserve, Aboriginal persons with a disability face jurisdictional barriers in accessing these supports and services." This Subcommittee has also heard that many Aboriginal children with disabilities are placed in child welfare services in order to access supports which are not available to their biological families.

## FEDERAL GOVERNMENT PROGRAMS SUPPORTING URBAN ABORIGINAL CHILDREN

Witnesses spoke very highly of federal government programs which are providing services to urban Aboriginal children, including the Aboriginal Head Start in Urban and Northern Communities program, the Community Action Plan for Children (CAPC) and Canada Prenatal Nutrition Program (CPNP). They urged us to recognize the value of programs that support the physical, educational, cultural and spiritual development of Aboriginal children throughout their childhood.

### Aboriginal Head Start in Urban and Northern Communities

Initiated by Health Canada in 1995, Aboriginal Head Start in Urban and Northern Communities is an early intervention program for Aboriginal children aged zero to six and their families. The program centres on preschool projects that include components of culture and language, education, health promotion, nutrition, social support programs and parental involvement. We heard that this program meets only a small proportion of the need for Aboriginal preschool children, currently providing spaces for 3,500 children across the country. A funding increase in the 2003-2004 fiscal year will result in an additional 1,000 spaces in this program, however this will still fall far short of the demand in most Western Canadian urban centres.

Research in early childhood education and care has consistently demonstrated that quality programming is strongly correlated to the wages, education, and retention of staff. The Subcommittee was concerned to learn that funding for the Aboriginal Head Start program was not indexed, resulting in erosion in real value of funding over the funding period.

*In terms of a prioritization of the money, our first priority and certainly the major priority of our Aboriginal advisory committee is to stop the rust-out of the existing programs. They haven't had increases for a number of years. Inflation is eating away at their ability to pay rent, to pay for utilities, to pay and attract staff, and to keep staff in these programs.*<sup>35</sup>

The combined effects of high population growth and inflationary pressures has resulted in a slow erosion of the Aboriginal Head Start Program. We consistently heard

<sup>35</sup> SCYR, Evidence, Mr. Gary Ledoux (Health Canada) January 29, 2003, (1640).

praise of the Aboriginal Head Start in Urban and Northern Communities program, however we are concerned that the need is not being met by current funding. Although the recently announced increase is commendable, it will still meet the needs of only a small proportion of the urban Aboriginal child population.

## **RECOMMENDATION 5**

**Recognizing the value of the Aboriginal Head Start in Urban and Northern Communities Program in promoting culturally-relevant early childhood development, we recommend that:**

- 1. funding for the Aboriginal Head Start in Urban and Northern Communities Program be increased, particularly in those urban areas where current programs have lengthy waiting lists.**
- 2. funding for the existing Aboriginal Head Start programs be indexed to inflation so that these programs may have the capacity to maintain a consistent level of service throughout the lifespan of the project.**

## **Community Action Plan for Children (CAPC) and Canada Prenatal Nutrition Program (CPNP)**

Delivered through Health Canada regional offices, the Community Action Program for Children (CAPC) funds community-based coalitions to establish and deliver services that address the developmental needs of at risk children (0-6 years). Many provinces have allocated CAPC funding specifically for Aboriginal children.

Health Canada also provides the Canada Prenatal Nutrition Program (CPNP), a comprehensive community-based program that supports pregnant women who face conditions of risk that threaten their health and the development of their babies. The Canada Prenatal Nutrition Program is especially designed to meet the needs of those pregnant women most at risk for poor birth outcome, including Aboriginal women.

We heard from organization funded through these programs that they are unable to meet the demands for their services. Given the importance of the early years for future health and well-being, the lack of available support to young children and their families is particularly problematic. Therefore,

## **RECOMMENDATION 6**

**We recommend that funding for the Community Action Plan for Children (CAPC) and Canada Prenatal Nutrition Program (CPNP) be increased, particularly in urban areas which have high levels of urban Aboriginal people.**

## **Gap in Services for Children Between the Ages of 6-12**

It is widely accepted that the age period from 6-12 is one where children move toward social relationships outside the family unit. As a result, it is important to provide children in this age group with the necessary resources to engage in positive recreational activities outside the home.

Several witnesses noted that there was no national funding program for the recreational needs of Aboriginal children between the ages of 6 and 12. A highly successful program for this age group run by the Government of Ontario until the mid-1990s, the Little Beaver Program, was referred to on several occasions. This program was developed to address the special needs of Aboriginal children living in urban settings, recognizing that they tend not to participate in mainstream programs such as Boy Scouts or Girl Guides. The program was designed and modified over the years to produce a culturally oriented guidance and development program for children between the ages of 5 and 16. Witnesses noted the importance of this program in fostering leadership among urban Aboriginal youth, and spoke eloquently to the notable difference in the engagement of young people who have grown out without this support.

*We now have programming within the Head Starts, and the CAPC programs, and the CPNP programs that will cover zero to six<sup>36</sup>. Then we have our UMAYCs, the youth centres which cover from 13 to 24. We have absolutely no programming in any of the friendship centres of the urban areas from six to 12. That gap, that program used to be a prevention program, and it used to help to keep our kids off the street. It used to teach them how to stay away from the things that would interrupt their lives such as drugs and alcohol. Now there's a gap in that six-to-12 age group where they have no programming whatsoever within our friendship centre. It's become a definite problem.<sup>37</sup>*

The Urban Multipurpose Aboriginal Youth Centre Initiative (UMAYC) is a five year initiative, funded through the Department of Canadian Heritage to provide Aboriginal youth with projects and activities that are culturally relevant and based in the Aboriginal Community. The goal of the UMAYC initiative is to support and assist Aboriginal youth between 15-25 in enhancing their economic, social and personal prospects. Witnesses spoke highly of the impacts of this program. We would like to ensure that the benefits of cultural and recreational programs be expanded to children in the ages between the preschool programs and the UMAYC.

### **RECOMMENDATION 7**

**Recognizing the importance of the middle childhood years (6-12) and the gap in programs targeted to urban Aboriginal children in this age group, we recommend that a program be developed by the**

<sup>36</sup> Note that CAPC programs in Manitoba and Quebec, through a memorandum of understanding, have expanded the eligibility for the program to include services for children between the ages of 6-12.

<sup>37</sup> SCYR, Evidence, Mr. Rick Lobzun (Ontario Federation of Indian Friendship Centres), February 5, 2003, (1545).

Department of Canadian Heritage for urban Aboriginal children between the ages of 6-12. Providing continuity with early childhood programs, this program should provide culturally oriented guidance and development services which provides children with experiences to develop strong personal character, a sense of accomplishment and respect, and an appreciation of Aboriginal heritage and values. This could be based on the successful Urban Multipurpose Aboriginal Youth Centre (UMAYC) Initiative in the Department of Canadian Heritage.

### **Fetal Alcohol Syndrome/Fetal Alcohol Effects (FAS/FAE) Initiative**

Initial studies suggest that the rates of FAS/FAE in some Aboriginal communities may be significantly higher than in non-Aboriginal populations. The Fetal Alcohol Syndrome/Fetal Alcohol Effects (FAS/FAE) Initiative strives to prevent FAS/FAE and to reduce its significant effects in children, families and communities. This is done through developing prevention and early intervention programming, enhancing training for service providers, developing practical screening tools and improving parent/caregiver supports to families affected by FAS/FAE.

Witnesses expressed concern that the recent funding increase for this Initiative does not put aside funding for urban Aboriginal service-providers, forcing these to compete with non-Aboriginal programs for funding to the general population. This, once again, speaks to the importance of considering the cultural relevance of programs to children in the general population, particularly where their measures of well-being lag behind those of other children.

## **AREAS OF JURISDICTION**

### **RECOMMENDATION 8**

The Subcommittee recommends that all the measures examined in this report be considered in light of the areas over which the provinces have direct jurisdiction, in order to confirm that they comply with the various agreements signed between the provinces and the federal government, and to ensure that there are negotiations on any future measures, such as the consolidation of children's services in daycares or schools or any negotiations concerning municipalities, that are planned by the federal government.

It is important that the federal government honour all the agreements it has already reached with the provinces and that it obtain the co-operation and the approval of the provinces, through bilateral or other types of agreements, on any future measure that might affect a provincial area of jurisdiction.

**The Subcommittee would like to emphasize that the implementation of the measures addressed in this report by the federal and provincial governments must be governed by the agreement on the Social Union, signed on February 4, 1999, except in the case of Quebec which is not signatory to this agreement.**

## CONCLUSION

Over all, witnesses expressed a high level of appreciation for the value of federal government programs for urban Aboriginal children. The main challenges we need to confront are the adequacy of these programs, the breaking down of silos between government departments and between levels of government, and the recognition that urban Aboriginal children require programs that recognize their socio-economic and cultural realities.

The Subcommittee is heartened by the hope, strength and dedication of the urban Aboriginal community as they creatively work towards a brighter future for their children. We recognize that the federal government needs to play an important political and administrative leadership role in providing the supportive environment in which urban Aboriginal programming for children and families can flourish. The recommendations in this report are based on this premise. We give the final word to the National Chief of the Assembly of First Nations, who told us:

*Our population is young and growing. Our children represent the workforce of tomorrow, the leaders of tomorrow, the entrepreneurs, innovators, and captains of industry. Canada's future is tied to the well-being of our children. We cannot leave them caught in a web that we designed and that we allow to exist. The well-being of our children, their children, and Canada's future hang in the balance.<sup>38</sup>*

---

<sup>38</sup> SCYR, *Evidence*, Chief Matthew Coon Come (National Chief, Assembly of First Nations), February 12, 2003, (1525).



# **LIST OF RECOMMENDATIONS**

---

## **RECOMMENDATION 1**

**Building on the present Urban Aboriginal Strategy, and recognizing the federal government's commitment to Aboriginal children, the Subcommittee recommends that:**

- 1. the federal government should identify a government department to take responsibility for providing policy and organizational coordination among all federal departments with programs for Aboriginal people (both on and off reserve) in order to better collaborate with provincial/territorial governments and, where appropriate, municipalities<sup>1</sup>;**
- 2. Aboriginal organizations, both political and those representing Aboriginal service-providers, be invited to take a proactive participatory role in such an initiative; and**
- 3. a key output of this initiative be the creation of an integrated federal policy and program framework for the development of young Aboriginal children, both on and off reserve, from the prenatal period to age twelve.**

## **RECOMMENDATION 2**

**The Subcommittee recommends that all federal government departments with programs for urban Aboriginal families and children ensure that urban Aboriginal service-providers are consulted in program development, implementation and evaluation.**

## **RECOMMENDATION 3**

**We recommend that steps be taken to build a pilot project around services for children in the Urban Aboriginal Strategy pilot projects.**

- 1. Recognizing that pilot projects are community driven, we urge the Privy Council Office to engage representatives of children's services to preliminary meetings in cities where the pilot projects have not yet been defined. These would include, among others, Child and Family services, early childhood development services, and schools.**
- 2. Acknowledging the difficulties confronted by many urban Aboriginal parents in moving between areas of federal and**

---

<sup>1</sup> The Subcommittee recognizes that municipalities fall under provincial jurisdiction, and chooses not to be prescriptive in defining when it might be appropriate to involve the municipalities in urban Aboriginal intergovernmental collaboration.

provincial jurisdiction, we further recommend that the evaluation of the Urban Aboriginal Strategy pilot projects include indicators of increased collaboration on jurisdiction and resourcing issues related to programming and funding for children with complex needs, such as children with disabilities and children with emotional and/or medical needs. We also recommend that evaluation of the pilot projects examine to what extent the funding results in concrete, meaningful outcomes for urban Aboriginal families.

3. The Subcommittee has heard about the importance of ensuring that collaborative projects remain community-based and work toward outcomes defined by communities. We would therefore urge the Privy Council Office to ensure that community partners in the Urban Aboriginal Strategy pilot projects play a key role in defining the strategy and outcomes upon which the pilot projects will be evaluated.
4. The Subcommittee urges the Privy Council Office to work with its federal government partners to adopt, at a national level, the collaborative practices between federal government departments which might emerge from the pilot projects.

#### **RECOMMENDATION 4**

The Subcommittee reiterates the recommendation in the *First Nations Child and Family Services Joint National Policy Review* that the Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND) funding formulas to First Nations Child and Family Services (FNCFS) agencies be reconsidered in order to recognize the importance of preventative services, alternative programs, and least disruptive/intrusive measures for children at risk. It is further recommended that the Department of Indian Affairs and Northern Development seek funding to support such programming as part of agency funding.

#### **RECOMMENDATION 5**

Recognizing the value of the Aboriginal Head Start in Urban and Northern Communities Program in promoting culturally-relevant early childhood development, we recommend that:

1. funding for the Aboriginal Head Start in Urban and Northern Communities Program be increased, particularly in those urban areas where current programs have lengthy waiting lists.
2. funding for the existing Aboriginal Head Start programs be indexed to inflation so that these programs may have the capacity

to maintain a consistent level of service throughout the lifespan of the project.

#### **RECOMMENDATION 6**

We recommend that funding for the Community Action Plan for Children (CAPC) and Canada Prenatal Nutrition Program (CPNP) be increased, particularly in urban areas which have high levels of urban Aboriginal people.

#### **RECOMMENDATION 7**

Recognizing the importance of the middle childhood years (6-12) and the gap in programs targeted to urban Aboriginal children in this age group, we recommend that a program be developed by the Department of Canadian Heritage for urban Aboriginal children between the ages of 6-12. Providing continuity with early childhood programs, this program should provide culturally oriented guidance and development services which provides children with experiences to develop strong personal character, a sense of accomplishment and respect, and an appreciation of Aboriginal heritage and values. This could be based on the successful Urban Multipurpose Aboriginal Youth Centre (UMAYC) Initiative in the Department of Canadian Heritage.

#### **RECOMMENDATION 8**

The Subcommittee recommends that all the measures examined in this report be considered in light of the areas over which the provinces have direct jurisdiction, in order to confirm that they comply with the various agreements signed between the provinces and the federal government, and to ensure that there are negotiations on any future measures, such as the consolidation of children's services in daycares or schools or any negotiations concerning municipalities, that are planned by the federal government.

It is important that the federal government honour all the agreements it has already reached with the provinces and that it obtain the co-operation and the approval of the provinces, through bilateral or other types of agreements, on any future measure that might affect a provincial area of jurisdiction.

The Subcommittee would like to emphasize that the implementation of the measures addressed in this report by the federal and provincial governments must be governed by the agreement on the Social Union, signed on February 4, 1999, except in the case of Quebec which is not signatory to this agreement.



## APPENDIX A LIST OF WITNESSES

Associations and Individuals	Date	Meeting
<b>Department of Health</b>	29/01/2003	4
Richard Budgell, Manager, Division of Childhood and Adolescence, Aboriginal Childhood and Youth, Centre for Healthy Human Development, Population and Public Health Branch		
Suzette Jeannotte, Programs Coordinator, Quebec Children Unit, Quebec Region, Population and Public Health Branch		
Gary Ledoux, Regional Director, Manitoba/Saskatchewan Region, Population and Public Health Branch		
Kelly Stone, Director, Division of Childhood and Adolescence, Population and Public Health Branch		
<b>Statistics Canada</b>		
Doug Norris, Director general, Census and Demographic Statistics		
<b>Congress of Aboriginal Peoples</b>	05/02/2003	5
Deborah Wright, Consultant		
<b>National Association of Friendship Centres</b>		
Rick Lobzun, President		
Judith Moses, Executive Director		
<b>"Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec inc."</b>		
Jocelyne Gros-Louis, Director General and Secretary Treasurer		
<b>Assembly of First Nations</b>	12/02/2003	6
Matthew Coon Come, National Chief		
<b>Canada West Foundation</b>		
Calvin Hanselmann, Senior Policy Analyst		
<b>Métis National Council</b>		
Audrey Poitras, Interim President and National Spokesperson		
<b>Pauktuutit (Inuit Women's Association)</b>		
Veronica Dewar, President		
<b>Department of Health</b>	19/02/2003	7
Kelly Stone, Director, Division of Childhood and Adolescence, Population and Public Health Branch		

<b>Associations and Individuals</b>	<b>Date</b>	<b>Meeting</b>
<b>Department of Human Resources Development</b>	19/02/2003	7
Ethel Blondin-Andrew, Secretary of State (Children and Youth)		
Aron Spector, Senior Analyst, Strategic Policy Group		
<b>Privy Council Office</b>		
Allan MacDonald. Director, Federal Interlocutor for Metis and Non-Status Indians Division		
<b>As an Individual</b>		
Hon.Ralph Goodale, Minister, Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians		
<b>Ma Mawi Wi Chi Itata Centre Inc.</b>	26/02/2003	8
Josie Hill, Executive Director		
Diane Redsky, Director of Programs		
<b>Odawa Native Friendship Centre</b>		
Jaime Koebel, Board Member		
Clifford Summers, Executive Director		
<b>Vancouver Native Health Society</b>		
Lou Demerais, Executive Director		
<b>Ben Calf Robe Society</b>	19/03/2003	9
Claudette DeWitt, Program Manager		
Susanne Gudmundson, Program Coordinator		
<b>Canadian Council on Social Development</b>		
John Anderson, Vice-President		
<b>BC Federation of Aboriginal Foster Parents</b>	26/03/2003	10
Leslie Nelson, Community Coordinator		
<b>First Nations Child and Family Caring Society of Canada</b>		
Cindy Blackstock, Executive Director		
<b>Mother Bear Consulting</b>		
Virginia Blackplume, Assistant Executive Director		
<b>BC Aboriginal Network on Disability Society</b>	02/04/2003	11
Robert Harry, Executive Director		
June Wylie, Assistant Executive Director		
<b>University of Victoria</b>		
Michael Prince, Lansdowne Professor of Social Policy		
<b>Amiskwaciy Academy</b>	09/04/2003	12
Phyllis Cardinal, Principal		

**Associations and Individuals****Date****Meeting****First Nations Education Steering Committee**

Christa Williams, Executive Director

**University of Victoria**

Jessica Ball, Coordinator

Alan Pence, Director

**Marymound North**

30/04/2003

13

Kelly Ostrowski, Director

**Rainbow Youth Centre**

30/04/2003

13

Nadine Egler-Wiome, Co-facilitator

Kim Wolbaum, Coordinator



## **APPENDIX B**

---

## **LIST OF BRIEFS**

First Nations Child and Family Caring Society of Canada

Native Child and Family Services of Toronto



# **REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE**

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to the report within one hundred and fifty (150) days.

Copy of the relevant Minutes of Proceedings of the Standing Committee on Human Resources Development and the Status of Persons with Disabilities (*Meeting No. 36 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Judi Longfield, M.P.  
*Chair*



Danielle Belisle

*La griffière du Comité*

À 15 h 45, le Comité s'adjourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Il est convenu, — Que le Comité détermine une date pour l'adoption du rapport sur l'alphabetisation.

Il est convenu, — Que le Comité détermine une date pour l'adoption du rapport concernant le budget des dépenses.

Il est convenu, — Que une lettre de recommandation soit envoyée à la ministre Stewart chinquante (150) jours suivant sa présentation.

Il est convenu, — Que, conformément à l'article du Règlement 109, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale à son rapport au plus tard cent cinquante (150) jours suivant sa présentation.

Il est convenu, — Que le Comité fasse imprimer 550 copies de ce rapport en format bilingue.

Il est convenu, — Que le président soit autorisé à déposer le rapport à la Chambre.

Juges nécessaires à la rédaction et à la typographie, sans en altérer le fond.

Il est convenu, — Que le greffier soit autorisé à appuyer au rapport les changements proposés.

Il est convenu, — Que le Comité adopte le rapport final sur « A l'écoute des canadiens : une première vision de l'avenir du programme de prestations d'invalidité du régime de pensions du Canada » soit adopté comme étant le cinquième rapport du comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées.

Il est convenu, — Que le Comité adopte le rapport final sur « A l'écoute (150) jours suivant sa présentation.

Il est convenu, — Que, conformément à l'article du Règlement 109, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale à son rapport au plus tard cent cinquante (150) jours suivant sa présentation.

Il est convenu, — Que le Comité fasse imprimer 350 copies de ce rapport en format bilinéaire.

Il est convenu, — Que le président soit autorisé à déposer le rapport à la Chambre.

Il est convenu, — Que le greffier soit autorisé à appuyer au rapport les changements jugés nécessaires à la rédaction et à la typographie, sans en altérer le fond.

Il est convenu, — Que le Comité présente soit autoriser à appuyer soit à la rédaction et à la typographie, sans en altérer le fond.

Il est convenu, — Que le greffier soit autorisé à appuyer au rapport les changements jugés nécessaires à la rédaction et à la typographie, sans en altérer le fond.

Il est convenu, — Que le Comité présente soit autoriser à appuyer au rapport les changements jugés nécessaires à la rédaction et à la typographie, sans en altérer le fond.

Le Comité reprend l'examen de son ébauche de rapport sur l'alphabetisation.

Aussi présent : De la Bibliothèque du Parlement : Chantal Collin, Kevin Kerr, William Young et Julie Cool, attachés de recherche.

Autre membre présent : Wendy Lili.

Membres substitut présents : John Godfrey pour Diane St-Jacques, Reed Eley pour Jim Gouk et Sébastien Gagnon pour Suzanne Tremblay.

Membres du Comité présents : Eugène Bellémare, John Finlay, Monique Guy, David Jackson, Judi Longfield, Gurbaax Malhi, Larry McCormick, Raymond Simard, Monte Solberg et Larry Spencer.

Le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées se réunit aujourd'hui à huis clos, à 15 h 23, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Judi Longfield, (président).

Le mercredi 11 juin 2003  
(Séance n° 36)



Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport au plus tard cent cinquante (150) jours suivant sa présentation.

Un exemple du processus pertinent du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées (réunion n° 36) comprend le présent rapport.

Judi Longfield, députée

La présidente,

Respectueusement soumis,

## DEMANDE DE REPONSE DU GOUVERNEMENT



---

## ANNEXE B

## LISTE DES MEMOIRES

Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières nations du Canada

« Native Child and Family Services of Toronto »



Associations et particulières	Date	Réunion
-------------------------------	------	---------

politique sociale

« Amiskwaciy Academy » 09/04/2003 12

Phyllis Cardinal, directrice

« First Nations Education Steering Committee »

Christa Williams, directrice exécutive

Université de Victoria

Alan Penne, directeur

Jessica Ball, coordonnatrice

« Marymount North »

Kelly Ostrowski, directrice

Nadine Egler-Wiome, cofacilitatrice

« Rainbow Youth Centre »

Kim Wolbaum, coordonnatrice

Réunion	Date	Associations et particulières
7	19/02/2003	Bureau du Conseil privé Alian McDonald, directeur
8	26/02/2003	Ministre de la Santé Kelly Stone, directrice, direction interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Inuits non inscrits
9	19/03/2003	« Ben Calif Robe Society » Josie Hill, directrice exécutive Diane Redsky, directrice des programmes Jaime Koebel, membre de la Commission Clifford Summers, directeur exécutif « Vancouver Native Health Society » Lou Demerais, directeur exécutif Claudette Dewitt, responsable du programme Susanne Gundmundson, coordonnatrice des programmes Conseil canadien de développement social John Anderson, vice-président Leslie Nelson, coordonnateur communautaire « First Nations Child and Family Caring Society of Canada » Leslie Nelson, coordonnatrice communautaire
10	26/03/2003	« BC Federation of Aboriginal Foster Parents » Claudette Dewitt, responsable du programme Suzanne Gundmundson, coordonnatrice des programmes Conseil canadien de développement social John Anderson, vice-président Leslie Nelson, coordonnatrice communautaire « First Nations Child and Family Caring Society of Canada » Leslie Nelson, coordonnatrice communautaire
11	02/04/2003	« Mother Bear Consulting » Cindy Blackstock, directrice exécutive Virginia Blackplume, directrice administrative adjointe Robert Harry, directeur exécutif June Wylye, directrice exécutive adjointe Université de Victoria Michael Prince, professeur titulaire de la chaire Lansdowne en

Ministère de la Santé	Date	Réunion	Associations et particuliers	Richard Budgell, gestionnaire, Division de l'enfance et de la jeunesse autochtones, Centre de développement de la santé humaine, Direction générale de la santé de la population et de la santé publique	Suzette Jeannotte, coordinatrice du programme, Unité enfants, Direction générale de la santé de la population et de la santé publique	Gary Ledoux, directeur régional, Région du Manitoba et de Saskatchewan, Direction générale de la santé de la population et de la santé publique	Kelly Stone, directrice, Division de l'enfant et de l'adolescence, Direction de la santé de la population et de la santé publique	Doug Norris, directeur général, Statistiques démographiques et du recensement	Associations nationale des centres d'amitié	Rick Lopzun, président	Judith Moses, directrice exécutive	Congrès des peuples autochtones	Deborah Wright, consultante	Québec inc.	Jocelyne Gros-Louis, directrice générale et secrétaire-trésorière	Assemblée des Premières nations	Matthew Coon Come, chef national	« Canada West Foundation »	Calvin Hanselmann, analyste principal de la politique	Pauktuutit (Association des femmes inuit)	Veronica Dewar, présidente	Ralliement national des Métis	Audrey Poitras, présidente par intérim et porte-parole nationale
4	29/01/2003																						
5	05/02/2003																						
6	12/02/2003																						

## ANNEXE A

## LISTE DES TEMOINS

Le Sous-comité recommande que toutes les mesures visées par ce rapport tiennent compte des champs de compétence directs des provinces, dans le but de respecter diverses ententes conclues entre provinces, et le gouvernement fédéral, ainsi que pour assurer qu'il y ait négociation sur toute mesure future, tel le regroupement des services à l'enfance dans les régions ou les écoles ou toute autre mesure future qui toucherait une compétence déjà concue avec certaines provinces et qu'il obtienne la coopération directe des provinces.

Il est important que le gouvernement fédéral respecte toute entente négociation concernant les municipalités, prévue par le gouvernement fédéral.

Le Sous-comité souligne que toutes les mesures visées par ce rapport doivent être appliquées par les gouvernements fédéral et provinciaux dans le respect de l'Accord sur l'Union sociale conclu le 4 février 1999, sauf dans le cas du Québec, puisqu'il n'est pas signataire de cet accord.

**RECOMMANDATION 8**

les Jeunes Autochtones du ministère du Patrimoine canadien, qui a été un succès.

Reconnaisissant l'importance de la phase intermédiaire de l'enfance (de 6 à 12 ans) et les lacunes qui existent dans les programmes destinés aux enfants autochtones de ce groupe d'âge qui vivent en milieu urbain, nous recommandons que le ministère du Patrimoine canadien mette sur pied un programme destiné aux enfants autochtones de 6 à 12 ans vivant en milieu urbain. Il devrait s'agir d'un programme assurant la continuité des programmes destinés à la première enfance et fourniissant des services d'orientation et de développement culturellement adaptés qui donnent aux enfants l'occasion de faire des expériences leur permettant d'accroître une forte personnalité, d'acquérir un sentiment d'accomplissement et de ressentir le plaisir d'apprecier le patrimoine et les valeurs autochtones. Ce programme pourrait inspirer de l'initiative des centres urbains polyvalents pour servir les besoins des enfants autochtones.

RECOMMENDATION 7

Nous recommandons d'accroître les fonds consacrés à l'action communautaire pour les enfants (PAC-E) et au Programme canadien de nutrition prématernelle (PCNP), en particulier dans les régions urbaines comptant une forte proportion d'Autochtones.

RECOMMENDATION 6

2. Le financement du programme d'aide prescolaire aux Autocochtones dans les collectivités urbaines et nordiques soit indexé au taux d'inflation de sorte qu'on puisse offrir des services uniformes partout la durée d'un projet.

1. Le financement du programme d'aide prescolaire aux autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques soit accru, en particulier dans les régions urbaines où les projets en cours comportent de longues listes d'attente;

Compte tenu que le Programme d'aide prescolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques permet réellement de favoriser le développement de la prime enfance à l'aide de projets culturellement adaptés, nous recommandons que :

RECOMMENDATION 5

services à l'enfance et à la famille des Premières nations soient reexaminées afin de reconnaître l'importance des services de prévention, des nouveaux programmes et des mesures les moins perturbatrices/envaillissantes possibles pour les enfants à risque. Il est en outre recommandé que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien cherche à obtenir des fonds afin de financer ce genre de programmes par l'entremise des crédits accorder à ces services.

Le Sous-comité rappelle la recommandation formulée dans *L'examen mixte national de la politique sur les services à l'enfance et à la famille* des Premières nations voulant que les formules de financement du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) pour les

#### RECOMMANDATION 4

4. Le Sous-comité exhorte le Bureau du Conseil privé à collaborer avec ses partenaires fédéraux de manière à échelle nationale les méthodes de collaboration entre les différents ministères fédéraux qui pourraient être établies dans ces divers projets pilotes.

3. On a souligné au Sous-comité l'importance de s'assurer que les projets de collaboration conservent un caractère communautaire et visent des objectifs définis par les communautés. Nous espérons donc le Bureau du Conseil privé à assurer que les partenaires de la communauté participant aux projets pilotes de la Stratégie pour les autochtones vivant en milieu urbain jouent un rôle clé dans la définition de la stratégie et des objectifs sur lesquels seront évalués ces projets pilotes.

2. Comme nous reconnaissions que de nombreux parents autochtones en milieu urbain éprouvent de la difficulté à gérer les différences entre les domaines de compétence fédérale et provinciale dans leurs va-et-vient entre les réserves et la ville, nous recommandons donc que la Stratégie pour les Autochtones vivant dans le cadre de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain comprenne des indicateurs d'une meilleure mesure dans le domaine des programmes de problèmes de collaboration concernant les problèmes de compétences et de ressources relatives aux programmes et aux fonds destinés aux handicapes et les enfants souffrant de troubles émotifs ou mentaux ayant des besoins complexes, comme les enfants en provenance de familles défavorisées, déficientes ou handicapées et les enfants vivant en milieu urbain. Nous recommandons également que cette évaluation permette de déterminer dans quelle mesure les fonds ont donné naissance à des résultats concrets et significatifs pour les familles autochtones vivant en milieu urbain.

1. Comme nous reconnaissions que ces projets pilotes doivent être déterminés par la communauté, nous espérons le Bureau du Conseil privé à inviter des représentants des services aux enfants aux rencontres préliminaires dans les villes où ces projets pilotes autres les services à l'enfance et à la famille, les services de n'ont pas encore été définis. Ces services comprennent entre autres les services à l'enfance et à la famille, les services de développement de la petite enfance et les écoles.

vivant en milieu urbain.

Il faut donc collaborer avec celles-ci concernant les programmes intergouvernementaux destinés aux Autochtones le Sous-comité reconnaît que les municipalités relèvent des provinces et choisi donc de ne pas préciser quand

Nous recommandons que des mesures soient prises afin d'élaborer un projet pilote sur les services offerts aux enfants dans le cadre des projets pilotes de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain.

Nous recommandons que des mesures soient prises afin d'élaborer un projet pilote sur les services offerts aux enfants dans le cadre des projets pilotes de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain.

### **RECOMMANDATION 3**

Le Sous-comité recommande que tous les ministères du gouvernement fédéral offrent des programmes aux familles et aux enfants autochtones vivant en milieu urbain veillent à ce que les prestataires de services aux Autochtones soient consultés à propos de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des programmes.

### **RECOMMANDATION 2**

3. Cette initiative ait pour objet la création d'un cadre intégré pour les politiques et programmes fédéraux visant le développement des jeunes enfants autochtones, qu'ils vivent à l'intérieur ou à l'extérieur des réserves, et ce, de la période prénatale jusqu'à l'âge de douze ans.

2. Les organisations autochtones, à caractère politique et représentant les fournisseurs de services aux Autochtones, soient invitées à participer de manière proactive à une telle initiative;

1. Le gouvernement fédéral confie à l'un de ses ministres la responsabilité de la coordination des politiques de tous les ministères fédéraux offrant des programmes aux Autochtones (à l'intérieur et à l'extérieur des réserves) afin de mieux collaborer avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, et au besoin les municipalités ;

Prénaît appui sur l'actuelle Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain et reconnaissant l'engagement du gouvernement fédéral envers les enfants autochtones, le Sous-comité recommande que :

### **RECOMMANDATION 1**

## **LISTE DES RECOMMANDATIONS**

Le Sous-comité est encouragé par l'Espoir, la force et le dévouement manifestes par les communautés autochtones en milieu urbain qui travaillent de manière innovatrice à assurer un avenir meilleur à leurs enfants. Nous reconnaissions qu'il est important que le gouvernement fédéral prenne l'initiative d'établir un climat propice au développement des programmes autochtones destinés aux enfants et familles vivant en milieu urbain et tant sur le plan politique qu'administratif. Les recommandations formulées dans le présent rapport sont fondées sur cette prémissé. Nous aimerais accorder le mot de la fin au chef national de l'Assemblée des Premières nations qui nous a déclaré ce qui suit :

Globalement, les témoins se sont déclarés très satisfaits des programmes du gouvernement fédéral destinés aux enfants autochtones vivant en milieu urbain. Les principaux défis que nous devons maintenir relèver concernent la pertinence de ces programmes, l'élimination des cloisons entre les ministères et les palières de ces programmes, l'acceptation de l'idée que les enfants autochtones vivant en milieu urbain requièrent des programmes tenant compte de leurs réalités socioéconomiques et culturelles.

#### CONCLUSION

Il est important que le gouvernement fédéral respecte toute entente déjà concue avec certaines provinces et qu'il obtienne la coopération et l'approbation des provinces, par l'entremise d'ententes bilatérales ou autres, pour toute mesure future qui toucherait une compétence provinciale. Souvent, il faut faire évoluer les relations bilatérales pour assurer la cohérence entre les deux ordres de gouvernement.

Le Sous-comité recommande que toutes les mesures visées par ce rapport tiennent compte des champs de compétence directs des provinces, dans le but de respecter diverses ententes conclus entre provinces, à l'enfance dans les garde-fous ou toute négociation concernant les municipalités, prévue par le gouvernement fédéral.

## RECOMMANDATION 8

### CHAMPS DE COMPÉTENCE

Dès témoins se sont inquiétés que la récente augmentation des fonds consacrés à cette initiative ne permette pas de mettre de côté des crédits pour les fournisseurs de services aux Autochtones vivant en milieu urbain, ce qui force les fournisseurs de services à concurrencer les programmes destinés à la population en général en vue de l'obtention des crédits. Cette situation fait de nouveau ressortir l'importance de tenir compte de la pertinence culturelle des programmes destinés aux enfants de la population générale, en particulier lorsqu'il existe des disparités entre les indicateurs de bien-être des enfants.

Dès études préliminaires indiquent que les taux de SAF/EAF observés dans certaines communautés autochtones pourraient être beaucoup plus élevés que dans le reste de la population. L'initiative sur le syndrome d'alcoolisme fetal et les effets de l'alcool sur le fœtus (SAF/EAF) cherche à prévenir le SAF/EAF et à réduire ses effets dévastateurs sur les enfants, les familles et les communautés. Pour ce faire, on cherche à développer des programmes de prévention et d'intervention précoce, à améliorer la formation des fournisseurs de services, à développer des outils de dépistage pratiques et à améliorer le soutien que les parents et soignants fourniscent aux familles aux prises avec le SAF/EAF.

### Initiative sur le syndrome d'alcoolisme fœtal et les effets de l'alcool sur le fœtus (SAF/EAF)

12 ans vivant en milieu urbain. Il devrait s'agir d'un programme assurant la continuité des programmes destinés à la première enfance et fourniissant des services d'orientation et de développement culturellement adaptés qui donnent aux enfants l'occasion de faire des expériences leur permettant de développer une forte personnalité, d'acquérir un sentiment d'accomplissement et de respect, et d'apprécier le patrimoine et les valeurs autochtones. Ce programme pourrait s'inspirer de l'initiative des centres urbains polyvalents pour les jeunes Autochtones du ministère du Patrimoine canadien, qui a été un succès.

Véritables nœuds que les programmes financés dans le cadre du PACE au Manitoba et au Québec ont élargi les critères d'admissibilité, grâce à un protocole d'entente, de manière à inclure les services offerts aux enfants âgés de 6 à 12 ans.

37

98

RECONNNAISSANT l'importance de la phase intermédiaire de l'enfance (de 6 à 12 ans) et les lacunes qui existent dans les programmes destinés aux enfants autochtones de ce groupe d'âge qui vivent en milieu urbain, nous recommandons que le ministère du Patrimoine canadien

RECOMMENDATION 7

La Initiative des centres urbains polyvalents pour les Jeunes Autochtones est un projet quinquennal financé par l'entremise du ministre du Patrimoine canadien afin d'offrir aux Jeunes Autochtones des projets et activités qui sont culturellement adaptés et fondés sur les collectivités autochtones. Cette Initiative vise à soutenir les Jeunes Autochtones de 15 à 25 ans qui souhaitent améliorer leurs perspectives économiques, sociales et personnelles. Des témoins nous ont indiqué que ce programme avait eu d'excellents résultats. Nous aimerais nous assurer que les avantages des programmes culturels et créatifs soient étendus aux enfants se trouvant à un âge où les programmes d'éducation préscolaires et initiatives concerant les centres urbains polyvalents pour les Jeunes Autochtones.

Les programmes Bon départ, PACe et PCNP visent les 0 à 6 ans<sup>36</sup>. Les centres urbains polyvalents pour les jeunes Autochtones s'adressent quant à eux aux jeunes de 13 à 24 ans. Aucun de nos centres d'amitié situes en région urbaine n'offre des programmes destinés aux 6 à 12 ans. Le programme Little Beavers est un programme de prévention qui contribue à garder les enfants hors de la rue. Il leur enseignait comment se tenir loin de ce qui allait interrompre leur vie, comme les drogues et l'alcool. Maintenant, il existe plus aucun programme semblable aux 6 à 12 ans dans nos centres d'amitié. C'est un véritable problème<sup>37</sup>.

Plusieurs témoins ont souligné qu'il n'existe aucun programme de financement national pour combler les besoins des enfants autochtones de 6 à 12 ans en matière d'activités créatives. On a plusieurs fois mentionné le Little Beavers Program, un programme qui a remporté énormément de succès auprès de ce groupe d'âge et qui était géré par le gouvernement de l'Ontario jusqu'à mi-années 1990. Ce programme visait à combler les besoins spéciaux des enfants autochtones vivant en milieu urbain en reconnaissant le fait que cette clientèle avait tendance à ne pas participer aux programmes réguliers comme ceux des scouts ou des guides. Ces programmes avaient été conçus et à être modifiés au fil des ans afin d'offrir un programme culturellement adapté de développement et d'orientation des enfants de 5 à 16 ans. Des témoins ont souligné l'importance que ce programme ait été élaboré pour éveiller le leadership au sein des jeunes Autochtones vivant en milieu urbain et ont décrit de manière éloquente les différences notables observées dans le dynamisme des jeunes qui ont grandi sans cette forme d'aide.

On sentend généralement pour affirmer que c'est entre 6 et 12 ans que les enfants commencent à établir des relations sociales à l'extrême de leur ressources nécessaires pour participer à des activités créatives positives à l'extrême du foyer. Par conséquent, il est important de fournir aux enfants de ce groupe d'âge les ressources nécessaires pour participer à des activités créatives positives à l'extrême du foyer.

### **Les lacunes dans les services destinés aux enfants de 6 à 12 ans**

Nous recommandons d'accroître les fonds consacrés au Programme d'action communautaire pour les enfants (PACE) et au Programme canadien de nutrition prématiale (PCNP), en particulier dans les régions urbaines comprenant une forte proportion d'autochtones.

### **RECOMMANDATION 6**

Les représentants d'organisations financées par l'entremise de ces programmes nous ont précisée qu'ils étaient incapables de répondre à la demande. Compte tenu de l'importance que revêtent les premières années de vie pour la santé et le bien-être futurs des enfants, il est particulièrement préoccupant qu'on ne puisse fournir le soutien voulu aux jeunes enfants et à leurs familles. Par conséquent :

Santé Canada gère également le Programme canadien de nutrition prématiale (PCNP), un programme communautaire complet venant en aide aux femmes enceintes qui se trouvent dans des situations menaçant leur santé et le développement de leurs bébés. Ce programme est conçu en particulier pour répondre aux besoins des femmes enceintes les plus susceptibles de donner naissance à des bébés de santé déficiente, notamment les femmes autochtones.

Le Programme d'action communautaire pour les enfants (PACE), dont la prestlation relève des bureaux régionaux de Santé Canada, finance des groupes communautaires désireux d'établir et de fournir des services pour répondre aux besoins de développement des fonds de ce programme de manière spécifique aux enfants autochtones.

### **Programme d'action communautaire pour les enfants (PACE) et Programme canadien de nutrition prématiale (PCNP)**

2. Le financement du Programme d'aide préscolaire aux autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques soit indexé au taux d'inflation de sorte qu'on puisse offrir des services universitaires pendant toute la durée d'un projet.

1. Le financement du Programme d'aide préscolaire aux autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques soit accru, en particulier dans les régions urbaines où les projets en cours comportent de longues listes d'attente;

Compte tenu que le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques permet réellement de favoriser le développement de la prime enfance à l'aide de projets culturellement adaptés, nous recommandons que :

## RECOMMANDATION 5

L'effet combiné de la forte croissance de la population et des pressions inflationnistes a entraîné une lente érosion du Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques. Plusieurs témoins ont louangé ce programme, mais nous sommes inquiets que ses crédits actuels ne permettent pas de répondre aux besoins. On doit se réjouir de l'augmentation récemment annoncée, mais le programme ne pourra tout de même répondre aux besoins que d'une petite proportion des enfants autochtones vivant en milieu urbain.

S'agissant des priorités à donner aux ressources financières, notre première priorité et assurément la principale de notre comité consultatif autochtone consiste à arrêter le grippe des programmes existants. Ces programmes n'ont pas connu d'augmentation depuis plusieurs années déjà. L'inflation fait qu'il leur est de plus en plus difficile de payer le loyer, de payer les services publics, de remunérer, d'affirmer et de conserver du personnel<sup>35</sup>.

Les recherches menées sur l'éducation des jeunes enfants et les soins à leur demande, ce qui a entraîné une érosion de la valeur réelle des crédits qui lui ont été faits que le financement du Programme d'aide préscolaire aux Autochtones n'était pas compétence et au taux de rétention du personnel. Le Sous-comité est préoccupé par le prodiguer ont démontré que la qualité des programmes est fortelement liée aux salaires, à la compétence et à la rétention du personnel. Le Sous-comité est préoccupé par le index, ce qui a entraîné une érosion de la valeur réelle des crédits qui lui ont été consentis.

Mis sur pied par Santé Canada en 1995, le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques est un programme d'intervention précoce auprès des enfants autochtones de zero à six ans et de leurs familles. Le programme est centré sur les projets préscolaires comprendant des éléments liés à la culture et à la langue, à l'éducation, à la promotion de la santé, à la nutrition, au soutien social et à l'engagement parental. On nous informe que ce programme ne répond qu'à une petite proportion des besoins des enfants autochtones d'âge préscolaire puisqu'il ne fournit actuellement que 3 500 places dans l'ensemble du pays. Un accroissement des crédits pour l'exercice 2003-2004 entraînera la création de 1 000 places supplémentaires, mais cette mesure demeura largement insuffisante pour répondre à la demande dans la plupart des centres urbains de l'Ouest canadien.

Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques

Des témoins ont louangé les programmes du gouvernement fédéral destinés à fournir des services aux enfants autochtones vivant en milieu urbain, notamment le programme d'aide prescolaire aux Autochtones aux collectivités urbaines et noridiennes, le Programme d'action communautaire pour les enfants (PACE), et le programme canadien de nutrition prénatale (PCNP). Ils nous ont exhortés à reconnaître la valeur de ces programmes qui visent à favoriser l'éducation et le développement physique, culturel et spirituel des enfants autochtones tout au long de leur enfance.

## **AUX ENFANTS AUTOCHTONES VIVANT EN MILIEU URBAIN LES PROGRAMMES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL VISANT À VENIR EN AIDE**

Les problèmes qui affligent les enfants autochtones handicapés ont déjà été cernés dans le passé, mais ils subsistent néanmoins. Ainsi, le Groupe de travail fédéral d'intention des personnes handicapées de 1996 a souligné que « l'absence de services à sur les personnes handicapées vivant dans les réserves force souvent les Autochtones à quitter leurs communautés pour obtenir l'aide voulue. Une fois à l'extérieur de la résidence, les Autochtones handicapées doivent faire face à de nombreux obstacles liés au manque de compétences pour accéder aux services de santé et d'éducation. Les personnes handicapées vivant dans les réserves souffrent également de problèmes de santé mentale et physique, de malnutrition et de privation d'accès à l'eau potable et à l'électricité. Ces problèmes peuvent entraîner une mortalité élevée chez les enfants autochtones handicapés, surtout ceux qui vivent dans les réserves. Le taux de mortalité chez les enfants autochtones handicapés est deux fois plus élevé que celui des enfants autochtones non handicapés, et ce malgré les efforts déployés pour améliorer les conditions de vie dans les réserves. Les enfants autochtones handicapés sont également moins susceptibles d'avoir accès à l'éducation et au travail, ce qui réduit leur potentiel et leur qualité de vie à long terme. Ces problèmes sont liés à la discrimination raciale et à la pauvreté, qui sont des facteurs contributifs majeurs de la maladie et de la mort chez les enfants autochtones handicapés.

Certains estiment aussi que le taux de syndrome d'alcoolisme fœtal (SAF) est de trois à quatre fois plus élevé chez les enfants autochtones qu'il n'est chez les autres groupes ethniques. Des témoins ont précisé au Sous-comité que le SAF n'est pas considéré comme une déficience dans toutes les sphères de compétence, ce qui empêche certains enfants atteints de cette maladie d'avoir accès aux services d'aide et d'assistance. Les enfants autochtones handicapés vivant dans les réserves sont également moins susceptibles d'avoir accès à l'éducation et au travail, ce qui réduit leur potentiel et leur qualité de vie à long terme. Ces problèmes sont liés à la discrimination raciale et à la pauvreté, qui sont des facteurs contributifs majeurs de la maladie et de la mort chez les enfants autochtones handicapés.

Il y a deux fois plus de personnes handicapées au sein des peuples autochtones que dans le reste de la population canadienne. Pour les jeunes de 15 à 24 ans, cette proportion est trois fois plus élevée que pour les autres jeunes.

### **Les enfants handicapés**

charge. Il est crucial que ces programmes soient conçus et administrés par des personnes qui comprennent les langues, les cultures et les traditions des populations autochtones qu'ils aident.<sup>34</sup>

Des services d'éducation sont offerts aux jeunes enfants autochtones vivant en milieu urbain par l'entremise du Programme d'aide prescolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques de Sainte-Croix. Le gouvernement fédéral est responsable du financement des écoles des Premières nations dans les réserves, mais environ 40 % des enfants autochtones vivant dans des réserves fréquentent des écoles provinciales situées à l'extrême de la réserve. Le gouvernement fédéral transfert donc certains fonds à ces écoles provinciales pour offrir ces services. Les enfants autochtones qui vivent à l'extrême des réserves sont la responsabilité du réseau scolaire provincial qui ne regoit alors aucun remboursement du gouvernement fédéral.

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) a établi en 2002 un Groupe de travail national sur l'éducation qui était chargé de procéder à un examen approfondi de l'éducation des Premières nations au Canada. Ce Groupe de travail a présenté son rapport intitulé Nos enfants — Gardiens du savoir sacré, en décembre 2002. La majorité des recommandations visait le Programme d'éducation primaire et secondaire du MAINC, mais certains des problèmes soulèvés concernaient également l'éducation des enfants autochtones vivant en milieu urbain. Ce rapport traitait spécifiquement les écoles situées en dehors des réserves lorsqu'un grand nombre d'enfants autochtones y sont inscrits.

### Le maintien de l'identité culturelle

Dans les régions urbaines, on observe de grands variations entre les diverses villes pour ce qui est de la capacité du réseau scolaire de combler les besoins des enfants pour les projets visant à créer un milieu d'apprentissage plus positif pour les enfants autochtones. Certains autorités ont établi des écoles autochtones ou mis en œuvre des projets visant à créer un milieu d'apprentissage plus positif pour les enfants autochtones, mais d'autres n'ont adopté aucune disposition spéciale pour leurs élèves autochtones. Il existe actuellement aucune directive prévoyant la préservation de services autochtones, mais d'autres ont établi des écoles situées dans les écoles publiques aux Autochtones dans les écoles situées en dehors des réserves lorsqu'un grand nombre d'enfants autochtones y sont inscrits.

On a, à de nombreuses reprises, souligné au Sous-comité que le maintien de l'identité culturelle des enfants autochtones vivant en milieu urbain et de leurs familles est crucial pour promouvoir l'estime de soi, en particulier dans une société où leur culture n'est pas valorisée. Plusieurs témoins ont indiqué qu'il fallait établir des programmes culturellement adaptés qui servent apprécier les domaines comme l'enfance et à la famille, l'éducation des jeunes enfants et les loisirs.

... très peu de ces services de prévention ciblés destinés aux enfants et aux jeunes Autochtones sont adaptés à leur réalité culturelle, et cela en dépit du nombre disproportionné d'enfants et de jeunes Autochtones qui sont pris en charge.

SCYR, *Témoinnage*, Mme Jessica Ball (Université de Victoria), 9 avril 2003 (1645). Dre Rose-Alma McDonald et Dr Peter Ladd, et coll., *L'examen mixte national de la politique sur les services à l'enfance et à la famille des Premières nations Rapport final*. Assembly des Premières nations/ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, juin 2000, p. 120.

Le Sous-comité rappelle la recommandation formulée dans L'examen mixte national de la politique sur les services à l'enfance et à la famille des Premières nations voulant que les formules de financement du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) pour les services à l'enfance et à la famille des Premières nations soient étendues aux autres programmes par l'entremise des crédits accordés à ces services.

RECOMMENDATION 4

Ce que nous avons constaté dans les recherches que j'effectue, c'est que certains des enfants qui ont été confisés au service de protection de l'enfance et certains titres temporaires ou indéfinis, à des maisons d'accueil hors réservé ont pu démentir dans la collectivité en raison du continuum de service grâce à l'amélioration d'un modèle de développement de la petite enfance utilisée comme point central<sup>2</sup>.

Certains entants autochtones doivent quitter leur réservé pour être placés en famille d'accueil. Le Sous-comité a appris que des services préventifs de développement de la petite enfance offerts dans les réserves peuvent fournir soutien nécessaire aux familles de la réserve pour empêcher que leurs enfants ne soient placés dans des familles d'accueil.

SCYR, Temoignage, Mme Cindy Blackstock (First Nations Child and Family Care Society of Canada), 26 mars 2003 (1540).  
SCYR, Temoignage, Mme Claudette deWitt (Ben Galt Robe Society), 19 mars 2003 (1610).

Le Sous-comité a été heureux d'apprendre que certains de ces organismes des Premières nations chargés de fournir des services à l'enfance et à la famille sont en train de prendre en mains les services fournis en milieu urbain. Dans certaines villes, des organismes autochtones entièrement autonomes sont en voie d'être constitués. L'initiative de protection de l'enfance qui a été prise par le Manitoba permettra bientôt à certaines familles autochtones vivant en milieu urbain d'obtenir des services d'un organisme autochtone. La province autorisera en effet un organisme de l'enfance des Premières nations à fournir des services à des familles des Premières nations vivant à l'extérieur des réserves, et reconnaîtra la compétence à l'échelle provinciale d'une organisation mélisse de protection de l'enfance qui s'occupera de fournir des services à sa clientèle.

Habituellement, le gouvernement fédéral finance les services de protection de l'enfance aux enfants autochtones vivant dans les réserves tandis que les gouvernements provinciaux et territoriaux financent les services offerts à l'extérieur des réserves. Au cours de la dernière décennie, les Autochtones ont progressivement pris en mains les services de protection de l'enfance offerts dans les réserves, ce qui a entraîné la création de plus d'une centaine d'organismes des Premières nations chargés de fournir des services à l'enfance et à la famille, mais ces divers organismes doivent respecter les lois fédérales et provinciales. Afin de tenir d'adapter le plus possible à la culture de la clientèle les services de protection de l'enfance, les professions se sont faites de plus en plus fortes afin qu'on reconnaisse aux Premières nations le droit de gérer ces services.

Pour ce qui est du conseil, il suffit de placer un entretien dans une ramille d'accueil pour qu'il puisse être immédiatement de séances de conseil; par contre, lorsqu'un parent biologiste recherche ces services ou ce financement pour que les enfants restent avec lui, il n'y a pas accès<sup>31</sup>.

On nous a parlé de programmes de prévention qui doivent renouveler chez elles des mères célibataires adolescentes qui sont en situation de crise parce qu'elles ne disposent pas du personnel voulu pour les aider. Des employées d'un foyer de placement familial nous ont déclaré qu'elles ne disposaient pas de suffisamment de ressources pour travailler avec les parents afin de les aider à acquérir les compétences nécessaires pour reprendre une vie normale avec leurs enfants. Nous avons appris que des enfants étaient confiés à des services de protection de l'enfance afin de pouvoir avoir accès à des services spécialisés de soutien des personnes handicapées dont le coût n'est pas remboursé dans le cas des familles biologiques. Voici d'ailleurs ce qu'un témoin travaillant dans le domaine du placement familial nous a déclaré :

sympômes plutôt que de s'attarder aux causes étiologiques, nous serons encore ici dans 30 ans à discuter de ces statistiques tragiques.

Par organismes responsables de la protection de l'enfance, on entend habuellement les services sociaux de l'Etat qui veillent à protéger les enfants contre la négligence, les abus et l'exploitation, et à favoriser leur bien-être. Ces organismes prennent des mesures comme les programmes de prévention, et les retraits volontaires ou forcés d'enfants à risque. On nous a informés que les enfants autochtones étaient surreprésentés dans la clientèle des organismes de protection de l'enfance. Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) estime que les enfants autochtones sont de quatre à six fois plus susceptibles que leurs homologues non autochtones d'être confisés aux services de protection de l'enfance. Ce qui est encore plus inquiétant, c'est que le nombre des enfants autochtones confisés aux services d'état à la famille continue d'augmenter de manière spectaculaire. Un rapport du MAINC indique en ce qui concerne les personnes passées dans les familles autochtones, notamment intergénérationnelles des interventions passées dans les familles autochtones, notamment en 1950. Le Sous-comité a appris que tous ces événements ont entraîné une avallent été pris en charge par les services de protection de l'enfance au début des années 1950. Si nous persistons à tenir de résoudre les problèmes des enfants et des jeunes autochtones vivant en milieu urbain ou pour préparer les familles en prévision du retour n'existe pas suffisamment de programmes de prévention pour appuyer les parents des enfants; que les services spécialement offerts aux enfants en famille d'accueil ne leur sont pas accessibles lorsque ces enfants vivent avec leurs parents biologiques; et qu'on offre pas assez de services aux parents qui cherchent deux-mêmes à obtenir de l'aide pour éviter des situations d'abus.

Si nous persistons à tenir de résoudre les problèmes des enfants et des jeunes autochtones en nous contentant de leur offrir des services qui gèrent les

Frustre du soutien financier insuffisant des services de prévention, une témoign déclare ce qu'il suit :

Il est largement reconnu que nous assistons aujourd'hui aux effets intergénérationnels des interventions passées dans les familles autochtones, notamment en ce qui concerne les personnes passées dans les familles autochtones, notamment en 1950. Les personnes en charge des personnes passées dans les familles autochtones qui avaient été pris en charge par les services de protection de l'enfance au début des années 1950. Le Sous-comité a appris que tous ces événements ont entraîné une solution de la compétence des parents, en particulier de leurs compétences fondées sur les connaissances et la culture traditionnelles. Des témoins nous ont souligné qu'il existe pas suffisamment de programmes de prévention pour appuyer les parents autochtones vivant en milieu urbain ou pour préparer les familles en prévision du retour des enfants; que les services spécialement offerts aux enfants en famille d'accueil ne leur sont pas accessibles lorsque ces enfants vivent avec leurs parents biologiques; et qu'on offre pas assez de services aux parents qui cherchent deux-mêmes à obtenir de l'aide pour éviter des situations d'abus.

Statistique Canada, Le Québec. Le 27 août 2002.

Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, Données ministérielles de base 2001, p. 50.

Population<sup>28</sup>. Or, des témoins nous ont indiqué que la santé et le bien-être des enfants sont étroitement liés à la santé et au bien-être des parents, et ils ont souligné qu'il faut concourir des programmes globaux répondant aux besoins des parents tout en formissant les services pour favoriser le développement normal de leurs enfants.

## La protection de l'enfance

L'an dernier, Statistique Canada a publié les résultats de l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes concernant l'état de santé, les comportements ayant un effet sur la santé et la consommation de soins de santé des Autochtones vivant dans le milieu urbain et réservé et donc dans des villages de tout le pays. Ces résultats montrent que les Autochtones vivant en milieu urbain étaient en moins bonne santé que le reste de la population et que les Autochtones vivant en milieu urbain étaient de tout le pays.

## La santé

Lors de notre étude sur les enfants autochtones vivant en milieu urbain, on a souvent rappelé que les diverses sphères de compétence devaient collaborer entre elles et qu'il fallait tenir des consultations concernant les différentes politiques, mais on nous a également souligné les défis spécifiques qui se posent dans tout un événail de domaines, notamment les soins de santé, la protection de l'enfance, l'éducation, la culture et les enfants handicapés.

## LES DÉFIS RELATIFS AUX POLITIQUES PUBLIQUES

4. Le Sous-comité exhorté le Bureau du Conseil privé à collaborer avec ses partenaires fédéraux de manière à adopter à l'échelle nationale les méthodes de collaboration entre les différents ministères fédéraux qui pourraient être établies dans ces divers projets pilotes.

3. On a souligné au Sous-comité l'importance de s'assurer que les projets de collaboration conservent un caractère communautaire et visent des objectifs définis par les communautés. Nous recommandons donc le Bureau du Conseil privé à s'assurer que les exhortations donc le Bureau du Conseil privé à s'assurer que les partenaires de la communauté participent aux projets pilotes de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain jouent un rôle clé dans la définition de la stratégie et des objectifs sur lesquels seront évalués ces projets pilotes.

2. Les provinces et territoires doivent évaluer les politiques publiques et les programmes sociaux qui leur sont destinés pour les familles autochtones vivant en milieu urbain. Nous recommandons également que cette évaluation permette de déterminer dans quelle mesure les fonds ont donné naissance à des objectifs concrets et significatifs pour les familles autochtones vivant en milieu urbain et que les résultats soient souffrant de troubles émotifs ou handicapés et les enfants besoins complexes, comme les enfants ayant des besoins complexes, comme les enfants ressources relatives aux programmes et aux fonds destinés aux collaborations concernant les problèmes de compétences et de menées dans le cadre de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain comprenne des indicateurs d'une meilleure qualité. Nous recommandons donc que l'évaluation des projets pilotes provoquent dans leurs va-et-vient entre les réserves et la ville,

« Centre polyvalent » à être présentée par Dre Jessica Ball, coordinatrice des programmes de partenariat des Premières nations et proéssure à l'école des services de garde et des soins aux jeunes de l'Université de « Centre polyvalent » à être présenté de la petite enfance pour orienter les gens vers un

SCYR, Temmoginage, Mme Christa Williams (First Nations Education Steering Committee), 9 avril 2003 (1650).  
26

27

## 2. Comme nous reconnaissions que de nombreux parents autochtones en milieu urbain éprouvent de la difficulté à gérer les différences entre les domaines de compétence fédérale et

autres les services à l'enfance et à la famille, les services de développement de la petite enfance et les écoles. Conséil privé à inviter des représentants des services aux enfants aux rencontres préliminaires dans les villes où ces projets pilotes n'ont pas encore été définis. Ces services comprennent entre autres les services à l'enfance et à la famille, les services de développement de la petite enfance et les écoles.

## 1. Comme nous reconnaissions que ces projets pilotes doivent être déterminés par la communauté, nous exhortons le Bureau du

développement de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain à l'intégration horizontale des programmes de développement de la petite enfance dans les réserves. Nous estimons que la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain nous fournit l'occasion d'étendre cette coordination aux services destinés aux enfants autochtones vivant en milieu urbain.

## RECOMMANDATION 3

Le gouvernement, dans sa réponse à Miser sur le succès, s'est engagé à appuyer Nos recommandations que des mesures soient prises afin d'élaborer un projet pilote sur les services offerts dans le cadre des projets pilotes de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain et un certain nombre de projets pilotes pour évaluer des aspects clés de la coordination et de l'intégration horizontale des programmes de développement de la petite enfance dans les réserves. Nous estimons que la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain nous fournit l'occasion d'étendre cette coordination aux services destinés aux enfants autochtones vivant en milieu urbain.

Compte tenu de la proportion élevée de parents célibataires dans les communautés autochtones urbaines et de leur très grande pauvreté, les programmes de développement de la petite enfance sont venus se greffer différents services. Étant donné la très grande mobilité des enfants autochtones, nous sommes davis que la mise en place de centres polyvalents en milieu urbain aurait également des retombées positives pour les enfants vivant en milieu rural. Vu les obstacles importants à l'obtention des services voulus qui ont déjà été rencontrés dans le présent rapport, nous estimons que la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain constitue un outil idéal pour utiliser ces services pour amener les gens à s'adresser aux programmes appropriés et à régrouper les fournisseurs de services à l'intention des enfants autochtones vivant en milieu urbain. Nous estimons que la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain aurait également des obstacles importants à l'obtention des services pour amener les gens à s'adresser aux programmes appropriés et à régrouper les fournisseurs de services à l'intention des enfants autochtones vivant en milieu urbain.

de fagot ou un pulsé interne avant que les choses n'aillent trop loin et n'entraînent l'éclatement des familles.<sup>26</sup>

C'est en 1998 que le gouvernement fédéral a lancé la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain (SAMU) afin de tenir de répondre aux besoins socioéconomiques grandissants d'un grand nombre d'Autochtones vivant en milieu urbain. Les objectifs de la SAMU étaient de mieux sensibiliser les intervenants aux besoins des Autochtones vivant en milieu urbain, d'améliorer l'accès aux programmes fédéraux, et d'améliorer les rapports horizontaux à la fois entre les différents services fédéraux et avec les autres intervenants comme les provinces, les ministères fédéraux et le secteur privé. La SAMU a été renouvelée pour une période de deux ans dans le budget de 2003 et des crédits de 17 millions de dollars ont été débloqués pour des projets pilotes visant à explorer de nouvelles façons de mieux répondre aux besoins des Autochtones vivant en milieu urbain. Ces projets pilotes sont en cours d'élaboration et porteront sur des questions spécifiques choisies par chacune des huit villes participantes.

Des témoins nous ont souligné l'importance des programmes de développement de la petite enfance pour garantir ultérieurement la santé et le bien-être des enfants et de leurs parents. Dans un mémoire soumis antérieurement au Sous-comité, le Dr Fraser Mustard avait souligné l'importance de la petite enfance pour le développement d'apprentissage et le compromis futurs des enfants. Il avait souligné la nécessité d'accroître et d'intégrer les ressources consacrées au développement des jeunes enfants, aux centres de formation des parents dans les communautés autochtones et aux centres de formation des centres urbains. Cette idée a été renforcée par d'autres témoins, en particulier les enfants autochtones dans les centres urbains. Les programmes centraux sur le bien-être des enfants constituent des véhicules pratiques à se mobiliser autour de l'idée du bien-être des enfants de 0 à 12 ans. Les programmes centraux recommandent que nous avons recommandé pour un modèle d'école communautaire incluant le développement du jeune enfant de même que l'éducation élémentaire et secondaire, sans oublier des services relatifs au développement social, les tentatives de réglement des problèmes avant qu'ils n'explosent, éléments relatifs à la santé et aux services dentaires dont il a été question, les développements du jeune enfant et le réseau de la maternité à la 12e année, les stratégies de mobilisation de la collectivité relevant une importance cruciale.<sup>25</sup>

C'est généralement ce que nous recommande pour un modèle d'école communautaire qui inclut le développement du jeune enfant du même que l'éducation élémentaire et secondaire, sans oublier des services relatifs au développement social, les tentatives de réglement des problèmes avant qu'ils n'explosent, éléments relatifs à la santé et aux services dentaires dont il a été question, les stratégies de mobilisation de la collectivité relevant une importance cruciale.

Programme d'aide préscolaire aux Autochtones, constitué de bons éléments de base, et le modèle des écoles communautaires, au niveau des 6 à 12 ans et au-delà, réussit brillamment à mobiliser la collectivité. Je pense que les stratégies de base, et le modèle des écoles communautaires, au niveau des 6 à 12 ans et au-delà, réussissent à mobiliser la collectivité. Je pense que les stratégies de base, et le modèle des écoles communautaires, au niveau des 6 à 12 ans et au-delà, réussissent à mobiliser la collectivité.

Le succès de plus en plus convaincu que les collectivités autochtones sont tout à fait prêtes à se mobiliser autour de l'idée du bien-être des enfants de 0 à 12 ans. Les programmes centraux recommandent que nous avons recommandé pour un modèle d'école communautaire qui inclut le développement du jeune enfant du même que l'éducation élémentaire et secondaire, sans oublier des services relatifs à la santé et les stratégies de mobilisation de la collectivité relevant une importance cruciale.

gouvernement fédéral offrant des programmes aux familles et aux

enfants autochtones vivant en milieu urbain veillent à ce que les prestataires de services aux Autochtones soient consultés à propos de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des programmes.

Le Sous-comité recommande que tous les ministères du

## RECOMMANDATION 2

Le Sous-comité s'est laissé dire que même si l'est important que les organisations politiques autochtones participant à l'élaboration des programmes destinés aux enfants autochtones vivant en milieu urbain, ces organisations ne sont pas toujours parfaitement en mesure d'atteindre que les programmes servent mieux adaptés si les fournisseurs de services aux Autochtones étaient invités à participer à l'élaboration des programmes et des cadres d'évaluation. Nous reconnaissions qu'il est difficile pour les ministères du gouvernement d'évaluer les fournisseurs de services dans un domaine de programmes donné. Quant même d'avoir qu'il serait possible d'identifier des organisations ayant une expertise de choisir les fournisseurs de services qui aurait lieu de consulter, mais nous sommes convaincu que la participation à la présentation des services dans un domaine de la prestation de services dans un domaine de programmes donné.

Le Sous-comité s'est laissé dire que même si l'est important que les organisations politiques autochtones participant à l'élaboration des programmes destinés aux enfants autochtones vivant en milieu urbain, ces organisations ne sont pas toujours parfaitement logement à but non lucratif, les organismes communautaires et les services de protection nationale, comme les écoles, les centres de santé autochtones, les fournisseurs de par de nombreuses autres organisations qui peuvent être affiliées ou non à un organisme national. Au Canada, mais il n'en reste pas moins que des services leur sont offerts autochtones des centres d'amitié complète le réseau le plus vaste de centres de service aux autochtones vivant en milieu urbain. L'Association nationale des femmes autochtones à l'intérieur de chaque une de ces ségrégations offre également des services aux Autochtones vivant en milieu urbain. Les organisations autochtones à l'intérieur de la population autochtone du Canada : Premières nations, Inuits, Métis et Indiens non inscrits, ainsi que des groupes de femmes provinciale/territoriale, différentes segments de la population autochtone du Canada : Un grand nombre d'organisations politiques représentent, à l'échelle nationale et de l'enfance autochtone.

## URBAIN

### FAIRE FOND SUR L'EXPERTISE ACTUELLE DE LA COMMUNAUTÉ AUTOCHTONE

3. cette initiative ait pour objet la création d'un cadre intégré pour les politiques et programmes fédéraux visant le développement des jeunes enfants autochtones, qui vivent à l'intérieur ou à l'extrême des réserves, et ce, de la période prénatale jusqu'à l'âge de douze ans.

2. les organisations autochtones, à caractère politique et représentant les fournisseurs de services aux Autochtones, soient invitées à participer de manière proactive à une telle initiative;

Le Sous-comité reconnaît que les municipalités relèvent des provinces et choisit donc de ne pas préciser quand il faudrait collaborer avec celles-ci concernant les programmes intergouvernementaux destinés aux Autochtones vivant en milieu urbain.

SCYR, témoignage, M. Calvin Hanselman (Canada West Foundation), 12 février 2003 (1650).

1. le gouvernement fédéral confie à l'un de ses ministres la responsabilité de la coordination des politiques de tous les ministères fédéraux offrant des programmes aux Autochtones (à l'intérieur et à l'extérieur des réserves) afin de mieux collaborer avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, et au besoin les municipalités<sup>24</sup>;

Prenant appui sur l'actuelle Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain et reconnaissant l'engagement du gouvernement fédéral envers les enfants autochtones, le Sous-comité recommande que :

## RECOMMANDATION 1

Cela nécessite un niveau de coordination que le gouvernement fédéral est le mieux à même d'assurer, selon le Sous-comité. Par conséquent :

... nous avons constaté qu'il existe des fagots de travailleur à l'intérieur du système des silos et des fagots de travailleur en les dépassant. Nous disons qu'il est impératif que les décideurs permettent aux fonctionnaires de travailler, tout en préservant la reddition de compétences indispensable dans la fonction publique, d'une manière qui leur permette d'être créatifs et novateurs, de sortir des silos, de mettre en commun leurs fonds et de fusionner leurs mandats. Autrement dit, il faut adopter des approches holistiques<sup>25</sup>.

Dans le rapport précédent du Sous-comité sur les enfants autochtones vivant dans les réserves intitulé *Miser sur le succès*, nous avions recommandé une meilleure collaboration entre les divers ministères fédéraux ayant des programmes destinés aux familles et enfants des Premières nations. Dans sa réponse, le gouvernement a précisément souligné à s'assurer que les ministères fédéraux planifient et mettent en œuvre l'intégration et de la collaboration entre les pairs de gouvernement et de la petite enfance autochtone et des Premières nations. La nécessité d'une coordination des politiques et de la collaboration entre les pairs de gouvernement est un thème qui revient souvent lorsqu'il est question de l'éaboration de politiques à l'intention des Autochtones vivant en milieu urbain. Un examen de l'éaboration des destinées aux Autochtones des villes de l'Ouest du Canada a amné un témoin à la conclusion suivante :

essayer de leur en faciliter l'accès avec le moins d'interruptions possible dans les réserves et les régions urbaines.

canadiennes, 21 % des Autochtones vivant hors réserve dans des menages à faible revenu ont signalé un épisode dépressif majeur au cours de l'année qui a précédé l'enquête. Ce taux élevé de dépression pourrait avoir des répercussions importantes pour les enfants autochtones car, selon les recherches, les enfants de mères déprimées sont 1,5 fois plus susceptibles de manifester des problèmes de comportement.

Nous nous sommes laissé dire qu'en dépit des défis que suppose l'éducation des enfants dans un environnement souvent hostile sur le plan culturel sans grand soutien communautaire, de nombreux jeunes parents comme la famille et de nos témoins : «... nous sommes conscients du grand soin avec lequel les jeunes parents s'occupent de leur famille et leurs enfants et eux-mêmes...».

De récentes recherches sur les besoins des communautés autochtones urbaines ont fait ressortir l'importance d'initiatives locales et de la collaboration entre tous les paliers de gouvernement. Les témoins ont insisté sur la nécessité d'adopter une approche holistique pour répondre aux besoins des Autochtones vivant en milieu urbain.

Pour rappeler les propos d'un témoin :

[...] les problèmes des Autochtones urbains ne peuvent être réglés séparément, et c'est vrai probablement des problèmes de tous les Autochtones. Cela ne marche pas. On ne peut s'attaquer au chômage sans agir en même temps au niveau du logement, du soutien du revenu, de l'éducation, de la garde d'enfants [...] .

## LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE ET LES JEUNES AUTOCHTONES DES VILLES

Nous sommes émerveillés par la détermination de leurs familles et de leurs enfants à faire preuve pour venir à bout des chinoises administratives qui entourent les services qu'ils cherchent à obtenir. Nous disons Bravo au courage qu'ils ont de demander des conseils et de faire malgré les stigmates ratataches à ces services. Surtout, nous admirons leur capacité d'envisager un avenir meilleur pour leur famille, leurs enfants et eux-mêmes.

«... nous sommes émerveillés par la détermination de leurs familles et de leurs enfants à faire preuve pour venir à bout des chinoises administratives qui entourent les services qu'ils cherchent à obtenir. Nous disons Bravo au courage qu'ils ont de demander des conseils et de faire malgré les stigmates ratataches à ces services. Surtout, nous admirons leur capacité d'envisager un avenir meilleur pour leur famille, leurs enfants et eux-mêmes...».

Nous sommes émerveillés par la détermination de leurs familles et de leurs enfants à faire preuve pour venir à bout des chinoises administratives qui entourent les services qu'ils cherchent à obtenir. Nous disons Bravo au courage qu'ils ont de demander des conseils et de faire malgré les stigmates ratataches à ces services. Surtout, nous admirons leur capacité d'envisager un avenir meilleur pour leur famille, leurs enfants et eux-mêmes...».

SCYR, Temoignage, Mme Nadine Eglier-Wiome (Rainbow Youth Centre), 30 avril 2003 (1620).  
21 SCYR, Temoignage, Mme Nadine Eglier-Wiome (Rainbow Youth Centre), 12 février 2003 (1655).  
22 22

Nous avons trouvé paradoxalement que de nombreuses familles monoparentales aiment souvent de la difficulté à accéder aux services qu'elles croient pouvoir trouver en ville : souvent de la difficulté à accéder aux services qu'elles croient pouvoir trouver en ville : empli, logement, services de santé et possibilités d'éducation. Sans le soutien de leur famille et de leur communauté, nous nous sommes laissé dire que les parents vivent souvent un grand isolement.

Une étude fondée sur l'enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes a révélé que les mères adolescentes sont deux fois plus susceptibles que les mères plus âgées d'être déprimées<sup>20</sup>. D'après l'enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes, même conjointement avec les jeunes est une étude à long terme des enfants pour évaluer leur développement et leur bien-être de la naissance au début de la vie adulte.

L'enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes est une étude canadienne menée conjointement par Statistique Canada et Développement des ressources humaines Canada, sous la direction de J. Douglas Williams, « The Effects of Adolescent Child-Bearing on Children's Outcomes », Susan Dahinten et J. Douglas Williams, *Vulnerable Children*, 2002, p. 249.

ibid. p. 256.

Les enfants autochtones des villes canadiennes sont deux fois plus susceptibles que les enfants non autochtones de provenir de familles monoparentales et trois fois plus susceptibles d'avoir une mère adolescente. Les familles autochtones monoparentales sont habituellement dirigées par des femmes et vivent la plupart du temps dans la pauvreté. Les témoins qui travaillent auprès de jeunes parents autochtones nous ont dit que l'isolement constitue une importante difficulté pour ces parents, surtout lorsqu'ils n'ont pas accès aux services communautaires disponibles. Une analyse des données de l'enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes (ELNEJ)<sup>18</sup> révèle que les mères adolescentes sont plus susceptibles d'être déprimées, d'avoir un niveau de scolarité moins élevé, d'être célibataires et de vivre dans la pauvreté. Les enfants de mères adolescentes sont plus susceptibles d'avoir un tempérément difficile et un vocabulaire moins riche que les enfants plus âgés de mères<sup>19</sup>.

Familles monoparentales et familles dont le chef est une jeune mère

Des témoins nous ont dit que les Autoclothes ont de la difficulté à y retrouver dans les programmes complexes de service social offerts en milieu urbain et à accéder aux services dont eux-mêmes et leurs enfants ont besoin. Qu'il s'agisse de remplir des formulaires pour s'inscrire au régime d'assurance-maladie provincial ou de trouver les services dont ils ont besoin, le processus peut-être intimidant pour les nouveaux arrivants dans une ville.

Le Sous-comité a appris que de nombreux Autochtones demenagent constamment dans les réserves et en repartent pour avoir accès aux services dont leurs enfants ont besoin. Certaines familles, dont celles qui ont des enfants handicapés, n'ont que d'autre choix que de démenager en milieu urbain. Ces familles quittent les réserves, soit parce que l'infrastructure n'y est pas accessible aux enfants à mobilité réduite, soit parce que des services spécialisés ne sont offerts qu'en milieu urbain.

La vie de bon nombre d'entités autochtones des villes compote souvent de nombreux démenagements à l'intérieur d'une même ville et entre la ville et la campagne ou la réserve. En raison des nombreux démenagements entre la ville et la réserve, il existe des lieux importants entre les conditions de vie et les programmes dans les réserves et à l'extrêmeur de celles-ci. Pour que les programmes des ministères fédéraux destines aux Autochtones soient vraiment efficaces, il faut donc tenir compte de l'impact que ces programmes ont sur les Autochtones vivant à la fois dans la réserve et à l'extrêmeur de celle-ci.

Les témoins ont décrit l'incidence de démenagements fréquents sur les enfants et leurs familles. Ils ont observé qu'il était difficile en raison de l'absence d'une adresse permanente ou d'un numéro de téléphone d'avoir accès à des services comparables à ceux d'ailleurs, comme les garderies subventionnées. La participation à des programmes listes d'attente ou d'un programme de téléphonie d'avoir accès à des services comparables continus, comme le programme d'aide prescolaire aux Autochtones, en souffre lorsqu'elles engagent dans de nouveaux quartiers à l'autre bout de la ville et que les parents sont incapables d'assurer le transport. Plusieurs témoins ont également parlé de l'incidence de fréquents déplacements sur la capacité d'établir des rapports de confiance avec les organismes de services et des réseaux de soutien social dans les quartiers ou les communautés.

Mobilité

Un nombre disproporportionné d'enfants autochtones des villes vivent au sein de familles monoparentales et dont le chef est une jeune mère, circonstances qui les predisposent à vivre dans une grande pauvreté. Environ 45 % des enfants autochtones des villes de moins de 5 ans vivent au sein d'une famille monoparentale et 39 % des mères célibataires autochtones gagnent moins de 12 000 dollars par année.

Some egaiement laisse dire que les Autochtones de certaines villes de l'ouest du Canada sont de plus en plus concentrés dans des quartiers extrêmement pauvres qui prennent de plus en plus l'allure de ghettos.

- Le Sous-comité a entenu des témoignages très troublants de la part de fournisseurs de services diverses régions du pays au sujet des conditions dans lesquelles vivent de nombreux enfants autochtones des villes. Ils ont parlé notamment de leur surreprésentation grandissante parmi les clients des organismes de protection de la jeunesse, de nombreuses causes d'incapacité comme le syndrome d'alcoolisme fetal et les effets de l'alcool sur le fœtus (SAF/EAF) et des taux disproportionnés de décrochage scolaire. Une temoin nous a résumé en ces termes les commentaires régus de jeunes parents dans le cadre d'un programme qu'elle coordonne à Regina :
- Les participants au programme pour jeunes parents nous ont dit que les jeunes autochtones des villes se débrouillent avec les moyens du bord. Ils prennent soin de leurs enfants comme leurs parents ont pris soin d'eux, essaient comme eux de s'en sortir du mieux qu'ils le peuvent et cherchent de la même manière eux à satisfaire à leurs besoins financiers. De génération en génération, les jeunes parents autochtones des villes doivent lutter contre la pauvreté, l'isolement, la toxicomanie, la violence, un manque de services de soutien, la toxicomanie, la déculturation, la dévalortisation et un manque d'estime de soi<sup>15</sup>.
- Il est important de reconnaître non seulement que les enfants autochtones des villes et leurs familles sont confrontés à des défis, mais aussi que nombre de collectivités et de groupes autochtones ont fait des progrès remarquables en matière d'instruction et ont également réussi à réduire de façon tout aussi impressionnante leurs taux de mortalité infantile et leur consommation de substances illicites<sup>16</sup>. Ainsi, les données du recensement de 2001 indiquent que la proportion des Autochtones ayant terminé des études post-secondaires a progressé de manière radicale, passant de 33 % à 38 % entre 1996 et 2001. Il importe en outre de reconnaître la diversité qui caractérise les élèves que les Autochtones vivant dans les réserves. Bien qu'il existe dans les villes une classe moyenne autochtone en expansion, il convient de signaler qu'un nombre disproportionné d'Autochtones des villes vivent dans la pauvreté.
- Les Autochtones vivant en milieu urbain ont des taux d'activité et d'emploi plus élevés que les Autochtones vivant dans les réserves. Bien qu'il existe dans les villes une classe moyenne autochtone en expansion, il convient de signaler qu'un nombre disproportionné d'Autochtones des villes vivent dans la pauvreté.
- Les données du recensement de 1996 ont fait ressortir qu'environ 55,6 % des Autochtones des villes vivait dans la pauvreté. Plutôt que témoins ont décrit les réalisations de cette pauvreté pour les familles autochtones urbaines, dont l'incapacité de subvenir aux besoins de base comme la nourriture, le logement et le transport. Nous nous sommes donc penchés pour examiner la pauvreté. Plutôt que témoins ont décrit les réalisations de cette pauvreté pour les familles autochtones urbaines, dont l'incapacité de subvenir aux besoins de base comme la nourriture, le logement et le transport. Nous nous sommes donc penchés pour examiner la pauvreté.
- Pauvreté**
- SCRY. *Témoignage*. Mme Nadine Egler-Wiome (Rainbow Youth Centre), 30 avril 2003 (1615).
16. SCRY. *Témoignage*. Mme Nadine Egler-Wiome (Rainbow Youth Centre), 30 avril 2003 (1615).
- Sante Canada, Document d'information — Améliorer la santé des Autochtones du Canada.

Les enfants autochtones constituent le segment de population qui grossit le plus rapidement parmi les jeunes du Canada, mais ils demeurent sous la moyenne canadienne des indicateurs socio-économiques de bien-être comme la mortalité infantile, le nombre de mots subtils au nourrisson et le nombre moyen de handicaps. Les enfants autochtones des villes sont environ deux fois plus susceptibles que les enfants non autochtones de vivre au sein de familles monoparentales, d'être pauvres et d'avoir autant de problèmes de santé mentale.

Deux thèmes se dégagent des interventions des Autocinthes à nos audiences publiques. Le premier est l'extrême importance accordée au bien-être des enfants et le second, la conviction que les familles jouent un rôle crucial dans le processus de guérison individuel et collectif<sup>14</sup>.

Le rôle important des entrants au sein des familles et des communautés autochtones a fait l'objet de nombreux documents et a été mis en lumière par les témoins. Voici ce que la Commission royale sur les peuples autochtones dit à ce sujet dans son rapport :

LES ENFANTS AUTOCHTONES VIVANT EN MILIEU URBAIN : CE QU'ON NOUS A DIT

Le Sous-comité n'a pas examiné les mécanismes institutionnels qui pourraient être mis en place pour que des fonds soient mis de côté afin que des programmes adaptés à leur culture puissent être offerts aux Autochtones vivant en milieu urbain, pour ce qui est tant des fonds destinés par les ministères du gouvernement fédéral aux programmes prioritaires que des transferts fédéraux aux provinces et territoires, mais nous tenons à signaler l'importance d'un examen plus poussé de cette question. Cela est particulièrement vrai pour les programmes et services offerts dans des secteurs où les statistiques indiquent un écart au chapitre du bien-être entre les Autochtones et les non-Autochtones.

Lorsque des fonds sont versés par le gouvernement fédéral pour l'entretien des gouvernements provinciaux et territoriaux, ou en collaboration avec ces gouvernements, il importe à chaque gouvernement provincial/territorial de déterminer quelle partie des fonds devrait être destinée précisément à la population autochtone vivant à l'extérieur des territoires provinciaux/territoriaux. Par exemple, le Plan d'action national pour les enfants et le Programme canadien de nutrition prénatale sont régis par des protocoles administratifs signés au palier ministériel par le gouvernement fédéral et chaque province et territoire. Les protocoles définissent les conditions de la gestion du PCNP dans chaque province ou territoire, cernent les priorités en matière de financement et montrent l'engagement des deux paliers de gouvernement à appuyer les collectivités dans l'intérêt des enfants à risque. Certains gouvernements provinciaux, toutefois, ont des écartes au chapitre considérant les services aux Autochtones comme une priorité, d'où les écarts au chapitre de la gestion de programmes et services à leur intention à l'échelle du pays.

Le gouvernement du Québec n'a pas signé l'Accord fédéral-provincial territorial sur le développement de la petite enfance, il régolt sa part des fonds du gouvernement du Canada pour les programmes et services de petite enfance.

SCYR, Témoignage. Mme Nadine Egler-Wiome (Rainbow Youth Centre), 30 avril 2003 (1615).

SCYR, Témoignage. Mme Veronica Deward (présidente de Pauktuit), 12 février 2003 (1635).

SCYR, Témoignage. Mme Cindy Blackstock (First Nations Child and Family Caring Society of Canada), 26 mars 2003 (1605).

Le gouvernement fédéral finance indirectement les services offerts aux Autochtones des villes par le biais de programmes destinés à l'ensemble de la population. Mentionnons notamment l'initiative de développement de la petite enfance <sup>13</sup>, le Plan d'action national pour les enfants (PANE), le Programme canadien de nutrition prenatal (PCNP) et l'initiative sur le syndrome d'alcoolisme fetal et les effets de l'alcool sur le foetus (SAF/EAF) de Sainte-Croix.

Etant donné qu'il faut à tout prix offrir des services de soutien aux Autochtones vivant en milieu urbain et que ces services leur sont plus faciles d'accès <sup>14</sup>, ils sont adaptés à la réalité culturelle des Autochtones vivant en milieu urbain. Bien-être des enfants canadiens doivent composer des mécanismes de préservation à leur culture, il semble clair que les programmes et services visant à améliorer le bien-être des enfants canadiens doivent être créatifs et innovants dans leur vie <sup>15</sup>.

Il est souvent plus difficile qu'en penser de trouver des ressources dans la communauté. La recherche d'un soutien communautaire exige souvent des compétences que ne possèdent pas les gens moins instruits, qui ont étudié moins longtemps. Un manque de confiance en soi peut aussi s'avérer un obstacle de taille qu'il va de pair avec un manque de compétences, et il arrive souvent que les gens se sentent incapables d'appuyer des changements positifs dans leur vie <sup>16</sup>.

Un témoin qui travaille avec de jeunes mères célibataires autochtones vivant en milieu urbain a indiqué :

...je sais qu'il y a beaucoup d'individus en milieu urbain dans tout le Canada et de plus en plus partent en ville pour échapper à la violence. Je sais que beaucoup d'individus ne sont pas préparés à la vie dans le Sud, en quelle sorte, ne sont pas assez instruits pour savoir où s'adresser pour trouver de l'aide, pour s'instruire, pour se soigner ou intégrer leurs enfants au niveau communautaire. C'est là le genre de difficultés que nous connaissons <sup>17</sup>.

Nous nous sommes laissé dire qu'il était difficile pour les parents autochtones vivant en milieu urbain de sauver comment accéder aux services et que l'accès aux services créait chez eux un malaise. Pour comprendre les propos d'une représentante de la Pauktuit (Association des femmes inuites) :

...de toxicomaniac, il faut parler de l'affiliation qui est causée par la colonisation et qui détoxicomaniac, il faut parler d'alcoolisme et de toxicomaniac. Et pour parler d'alcoolisme et de toxicomanie, il faut parler de génération en génération <sup>18</sup>.

Lorsqu'ils se sont réunis en comité, ils se sont vite rendu compte qu'il ne suffirait pas d'offrir de l'information sur le syndrome d'alcoolisme fetal aux membres de la communauté. Pourquoi? Parce que, pour parler du syndrome d'alcoolisation

D'après les témoignages entendus, alors que de nombreuses organisations dont les services s'adressent à l'ensemble de la société ont tendance à s'occuper de questions particulières isolément, les Autochtones adoptent une approche plus holistique qui englobe l'aspects émotif, intellectuel, spirituel et physique de la famille. Prendre exemple, un programme de lutte contre le syndrome d'alcoolisme fetal dans le cadre d'un les femmes sont invitées à participer à des cérémonies du cercle de guérison :

Selon le rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, « de nombreux services conçus pour la population urbaine en général ne sont pas adaptés à la culture des Autochtones ». Les témoins entendus sont constamment revenus sur la nécessité de programmes culturels spécifiques pour les Autochtones vivant en milieu urbain, dans une vaste gamme de domaines. Selon de nombreux témoins, pour être culturellement adaptés, les services doivent être holistiques, faciles d'accès, non marginalisants et offerts dans la langue des participants.

Les Autochtones des villes régionales des services de tous les paliers de gouvernement, d'organismes offrant des services à l'ensemble de la population et d'organisations autochtones à but non lucratif. De nombreuses familles autochtones et leurs enfants vivant en milieu urbain ont besoin de services de soutien, mais on nous a dit que ceux-ci ne sont pas toujours accessibles ni adaptés aux besoins.

Des programmes adaptés à la culture

L'intégrateur fédéral au pôles des Métis et des Inuits non inscrits a également fait observer qu'à l'extérieur des réserves, 22 ministres fédéraux administreront actuellement 80 programmes à l'intention des Autochtones et qu'il semble y avoir un mandat de coordination. Par conséquent, il sera créé des silos dans l'enchevêtrement des sphères de compétence à l'intérieur desquelles sont élaborées les politiques d'intention des Autochtones vivant en milieu urbain, tant au palier municipal, provincial que fédéral. La Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain (SAMU) du gouvernement fédéral, qui cherche à démanteler ces silos et à promouvoir une collaboration plus étroite, sera abordée plus loin dans le présent rapport.

Programmes et services de base qui sont fournis aux Autochtones vivant en milieu urbain par d'autres paliers de gouvernement et nous soulignons qu'il est important de maintenir les réseaux actuels ces crédits destinés aux membres des Premières nations vivant dans les réserves, mais le Sous-comité démeure néanmoins inquiet du peu d'argent que le gouvernement fédéral alloue pour répondre aux besoins spécifiques des Autochtones vivant en milieu urbain.

SCYR, témoignage, M. Calvin Haneselman (Canada West Foundation), 12 février 2003 (1700).  
SCYR, témoignage, M. Johnorabie Ralph Goodale (Intélocuteur fédéral auprès des Métis et des Inuits non inscrits), 19 février 2003 (1520).

Malgré le fait que la majorité des Autochtones vivent à l'extrême des réserves, leurs besoins n'ont pas vraiment été pris en considération dans les politiques et programmes publics, en raison de désaccords quant aux compétences. Le gouvernement fédéral a toujours revendiqué la responsabilité des Premières nations vivant dans les collectivités inuites, mais pas celle des Autochtones vivant dans les réserves et les collectivités inuites, mais pas celle des Autochtones vivant à l'extrême des réserves. De nombreux gouvernements provinciaux ont fait valoir que le gouvernement fédéral est responsable de tous les Autochtones et, jusqu'à tout récemment, ils ont largement limité leur responsabilité à l'égard des Autochtones vivant à l'extrême des réserves. De nombreux gouvernements provinciaux ont fait valoir que le gouvernement fédéral a tenu des réserves aux programmes et services offerts à l'ensemble de la population.

Appuyé par le Secrétariat des affaires autochtones du Bureau du Conseil privé, l'interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Inuits non inscrits est l'un des premiers au Cabinet. Lorsqu'il a témoigné devant le Sous-comité, l'interlocuteur fédéral a indiqué que sur les quelque 8 milliards de dollars par an que le gouvernement du Canada investit dans les divers programmes destinés aux Autochtones, environ 90 % sont alloués aux Premières nations vivant dans les réserves — ce qui représente moins d'un tiers de la population totale des Autochtones<sup>8</sup>. Nous reconnaissons que les fonds consacrés aux Autochtones vivant dans les réserves couvrent de nombreuses dépenses comme les

## Competencies

Certains des défis stratégiques que la présente étude a fait ressortir sont les mêmes qu'à l'époque de la rédaction du rapport de la CRPA, notamment les conflits de compétences et la nécessité de programmes adaptés à la culture.

... de nombreux Autochtones tombent dans les fissures du système. C'est bien vrai. C'est vrai au début des années 1990 et c'est toujours vrai au début du siècle.

Métis), le gouvernement du Canada et la Société canadienne dans son ensemble, sont penchée sur les défis auxquels sont confrontés les Autochtones vivant en milieu urbain. Plusieurs des témoins entendus par le Sous-comité se sont dits déçus que bon nombre de recommandations de fond de la Commission royale sur les peuples autochtones n'aient pas été mises en œuvre. Même si reconnaît les progrès réalisés par le gouvernement du Canada à l'égard de plusieurs recommandations de la CRPA, le Sous-comité admet qu'un certain nombre de questions aborderas dans le cadre de l'examen par la CRPA des Autochtones vivant en milieu urbain en 1996 ne sont toujours pas réglées aujourd'hui. M. Calvin Hanselman, attaché de recherche auprès de la Politique à l'intention des Autochtones des villes de l'Ouest du Canada, a fait observer que :

SCYR, *Témoinage*, Mme Deborah Wright (Congrès des peuples autochtones), 5 février 2003 (1530).  
 6 Les régions urbaines sont définies dans le recensement comme étant des agglomérations de plus de  
 1 000 habitants.  
 5

d'enquête sur l'évolution des rapports entre les peuples autochtones (Indiens, Inuits et  
 La Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA), chargée en 1991

soit également à risque<sup>6</sup>.  
 conscience de sa propre identité qui solides et valoires. Ces enfants  
 l'extérieur de la maison, il est souvent difficile de se forger une estime de soi et une  
 respecter et soutenir leur identité culturelle. En l'absence de soutien culturel à  
 fonctionnement dans un monde où, en dehors de leur milieu familial, peu ne pas  
 classe moyenne et des gens très riches. Les enfants de ces familles vivent et  
 classes socio-économiques. On trouve des gens très pauvres, des gens de la  
 Les personnes autochtones qui vivent hors réserve appartiennent à toutes les

temoin :  
 et doivent lutter pour maintenir leur identité culturelle. Pour reprendre les propos d'un  
 villes partagent une expérience commune de la discrimination et du racisme systémiques  
 témoins ont fait observer que, malgré leurs différences, de nombreux Autochtones des  
 dans la moyenne établie pour la ville en ce qui concerne l'éducation et le revenu. Les  
 pauvreté tandis que les Autochtones des quartiers environnants se situent plus ou moins  
 surtout concentrés au centre-ville où 85 % des ménages autochtones vivent dans la  
 Par exemple, les chefs de famille monoparentale et les célibataires de Winnipeg sont  
 ce qui est du niveau de scolarité, du revenu, de l'emploi et des mouvements migratoires.  
 La diversité caractérisé également la population autochtone urbaine pour  
 septembre. La population autochtone des villes en ville et d'autres y ont migré  
 d'un peuplement mérit, d'une réserve de Première nation ou d'une collectivité  
 et de nations autochtones diverses, dont certains sont nés en ville et d'autres y ont migré  
 La population autochtone des villes du Canada est composée de gens d'origines

vivent dans six régions métropolitaines.  
 dispersées dans l'Ouest du Canada, et environ le quart de tous les Autochtones  
 urbaines. De plus, les Autochtones vivant en milieu urbain sont concentrés en nombre  
 autochtone, constitue un élément important de la future population active des régions  
 dont le taux de natalité est environ 1,5 fois supérieure à celui de la population non  
 autochtone des villes, qui est beaucoup plus élevée que la population non autochtone et  
 moitié (49 %) des Autochtones vivent dans des régions urbaines<sup>5</sup>. La population  
 parmi les Autochtones habitant dans les grandes villes du pays. En 2001, près de la  
 Les données du recensement montrent une croissance lente, mais constante,

## LES AUTOCHTONES DES VILLES DU CANADA : BREF APERÇU

# BÂTIR UN AVENIR MEILLEUR AUX ENFANTS AUTOCHTONES VIVANT EN MILIEU URBAIN

Nous osons espérer que les recommandations du présent rapport contribueront à l'instaurat ion d'un climat dans lequel il sera possible de miser pleinement sur les forces et la résilience des communautés autochtones en milieu urbain afin que les autochtones et non autochtones jouissent enfin des mêmes chances dans la vie.

... le profil démographique des Autochtones en milieu urbain porte à croire qu'il faut davantage consacrer des efforts spéciaux aux initiatives qui répondent aux besoins des femmes, des jeunes et des enfants d'origine autochtone dans les villes<sup>4</sup>.

Un récent document de recherche sur les communautés autochtones urbaines a également fait ressortir la nécessité de se pencher sur les besoins des enfants autochtones des villes. Selon un récent rapport des Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques :

Nous sommes à un carrefour important où il nous faut nous pencher sur les détails auxquels sont confrontés les enfants autochtones des villes canadiennes. Dans l'assemblée nos forces : Le plan d'action du Canada pour les questions autochtones, le gouvernement du Canada a reconnu que : « L'investissement dans les ressources humaines autochtones s'effectue d'abord auprès des enfants ». Dans l'Entente sur le développement de la petite enfance qu'ils ont signée en 2000, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux s'engageraient à « collaborer avec les autochtones en vue de trouver des solutions pratiques aux problèmes de développement des jeunes enfants autochtones ». Dans les deux derniers discours du Trône, le gouvernement a promis de prendre d'autres mesures pour s'assurer que les enfants autochtones et non autochtones auraienr les mêmes chances dans la vie et il a récemment annoncé qu'il étendrait l'application du Programme d'aide prescolaire aux Autochtones pour les enfants vivant dans les réserves et à l'extrême de celles-ci, améliorerait et élargirait le programme de garde d'enfants des Premières nations et des Inuits, intensifierait ses efforts pour combattre le syndrome d'alcoolisme fetal et ses effets dans les collectivités des Premières nations vivant dans des réserves et effectuerait un sondage national sur les enfants autochtones.

exhortait tous les membres de la Société à s'engager à éradiquer la pauvreté et à faire en sorte que chaque enfant reçoive les soins et l'éducation dont il a besoin pour se développer. Et la Convention relative aux droits de l'enfant et l'enfance digne des enfants reconnaissent le rôle de premier plan des parents et des familles de même que le rôle crucial de l'Etat à l'égard de la protection des droits des enfants.

SCYR, *Temoignage*, Mme Cindy Blackstock (First Nations Child and Family Caring Society of Canada), 26 mars 2003 (1605).

SCYR, *Temoignage*, M. Rick Lopzun (Association nationale des centres d'amitié), 5 février 2003 (1540).

SCYR, *Temoignage*, Mme Jessica Ball (Université de Victoria), 9 avril 2003 (1530).

Des efforts concrètes pour améliorer les conditions de vie des enfants autochtones vivant en milieu urbain s'imposent en reconnaissance non seulement de nos obligations envers eux à titre de membres de notre société et de leur importance future au sein de la population active, mais aussi des obligations internationales que le gouvernement du Canada a contractées. En signant la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies, le Canada reconnaissait que les enfants appartenant à des groupes indigènes ont le droit de participer librement à la vie culturelle et de recevoir les soins de santé et les services sociaux nécessaires à un niveau de vie adéquat. Le document de l'Assemblée générale des Nations Unies qui en a résulté, Un monde digne des enfants, rappelle que les enfants autochtones doivent être protégés contre les discriminations et les préjugés fondés sur leur origine ethnique ou culturelle.

Le Souss-comité reconnaît l'importance de faire fond sur ces points forts et tient à souligner de nouveau l'importance de l'engagement pris dans Rasssembler nos forces : Le développement communautaire autochtone doit être basé sur la participation plurielle des communautés autochtones ainsi que pour combler les déficits précis au sein des communautés autochtones et pour contrer des problèmes qui influencent sur leur vie et leur collectivité. Nous reconnaissons également la nécessité d'une meilleure coordination entre les paliers fédérals, provinciaux/territoriaux et municipaux pour instaurer des conditions favorables à la famille à l'intention des autochtones vivant en milieu urbain. Nous croyons que le gouvernement fédéral a l'obligation morale de faire preuve de leadership afin que les Autochtones et tous les paliers de gouvernement travaillent ensemble à l'édification d'un avenir meilleur pour les enfants autochtones des villes.

La plupart des programmes sociaux sont conçus pour contrer des problèmes des enfants autochtones sur le plan de la santé et sur le plan social, mais ils ne prennent pas pour point de départ les points inhérents aux communautés autochtones et la réputation bien méritée qu'elles ont de pouvoir recouvrer à la suite des épreuves de la vie.

Le Souss-comité a entendu des témoins remarquables qui ont fait l'éloge de l'espoir, de la force et du dévouement qui règnent dans la communauté autochtone urbaine. Pour rappeler les propos d'un témoin :

... la nature distincte de la pauvreté des enfants autochtones au Canada provient des expériences de générations en générations de pensions, de tutelle par le biais du système de bien-être social pour enfants et la marginalisation économique, sociale et politique par rapport à la vie courante de la société canadienne.

aidé à la guérison de « l'affliction qui est causée par la colonisation et qui se transmet de génération en génération », et la reconnaissance que :

Nous entamérons la dernière phase de notre étude, qui consistera en un examen des conditions des enfants autochtones de six à douze ans vivant dans les réserves, à l'automne 2003. Nous reconnaîssons que la période actuelle sur les enfants autochtones des villes, le Sous-comité ne s'est pas penché sur les conditions des enfants autochtones vivant hors réserve dans les régions septentrionales, éloignées et rurales. Certaines recommandations détaillent des trois études interresseront ces enfants, mais nous reconnaîssons qu'ils pourraient être aux prises avec d'autres défis auxquels nous ne nous sommes pas arrêtés. Le Sous-comité pourrait envisager de combler cette lacune à une date ultérieure.

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a pour sa part entrepris une étude sur les jeunes Autochtones vivant en milieu urbain. Nous espérons que ces deux études permettent de mettre en lumière les questions qui ont de l'importance pour les enfants et les adolescents autochtones de nos villes et de proposer des solutions pour répondre à leurs besoins.

Pour arriver à mieux saisir les défis auxquels sont confrontés les enfants autochtones vivant en milieu urbain, le Sous-comité a entamé un vaste échantillon de témoins, dont des représentants des organismes autochtones à l'échelle nationale et loccale, des fournisseurs de services qui travaillent avec les enfants autochtones en milieu urbain, des chercheurs et des représentants des ministères du gouvernement fédéral qui assurent la présentation de programmes aux enfants autochtones vivant en milieu urbain, des chercheurs et des représentants des ministères du gouvernement fédéral qui assurent la présentation de programmes aux enfants autochtones vivant en milieu urbain, le présent rapport puisera également dans les témoignages entendus, au cours de la première phase de l'étude, au sujet des enfants autochtones vivant dans les réserves, le cas échéant, étant donné que de nombreux Autochtones se déplacent entre les réserves et les régions urbaines et que les enfants autochtones ont en commun de nombreux points, qu'ils vivent dans des réserves ou des villes.

Dans le présent rapport, le Sous-comité a essayé de cerner les principaux points forts et les défis des enfants autochtones de nos villes et de leurs familles. Nous reconnaîssons que la portée de cette étude ne nous a pas permis d'examiner en détail certaines des questions qui sont essentielles au bien-être des Autochtones des villes, comme le logement et l'accès à l'emploi. Nous reconnaissons également que la famille favorable à la famille doit créer les conditions qui favorisent en sorte que la famille autochtone urbaine, dans son sens le plus large, pourra avoir accès aux services nécessaires à l'amélioration de la qualité de vie de ses enfants dans une perspective holistique. Pour de nombreux Autochtones, l'instauratoin d'une société favorable à la famille nécessitera une

En 2001, le Sous-comité des enfants et des jeunes à risque a entrepris une étude sur les conditions de vie des enfants autochtones au Canada, qu'il a divisée en quatre phases pour mieux tenir compte des sphères de compétences distinctes selon que les Autochtones vivent dans les réserves ou à l'extérieur de celles-ci, ainsi que des politiques et programmes distincts à l'intention des enfants d'âge scolaire (depuis la période prénatale jusqu'à l'âge de six ans) et des enfants d'âge préscolaire (depuis la période prénatale jusqu'à l'âge de six ans, depuis son premier rapport, Misér sur le succès, sur la condition des enfants des Premières nations vivant dans les réserves. Nous reconnaissions dans ce rapport la nécessité d'une collaboration horizontale entre les partenaires du gouvernement fédéral et exhortions tous les ministères fédéraux offrant des programmes aux familles et aux jeunes enfants des Premières nations vivant dans les réserves au Canada à adopter un cadre d'action intégré pour le développement des jeunes enfants autochtones. Nous recommandons également la mise en œuvre de projets pilotes dans des collectivités choisies des Premières nations aux fins de l'intégration et de l'harmonisation des programmes et services à l'intention des enfants des réserves, de la période prénatale jusqu'à l'âge de six ans.

Le gouvernement du Canada a pris des engagements à l'égard des peuples autochtones du Canada, et notamment de leurs enfants, dans les discours du Trône inaugurent les premières et dernières sessions de la 37<sup>e</sup> législature. Il s'est à nouveau engagé dans le budget de 2003 afin que les enfants autochtones et non autochtones aient les mêmes chances dans la vie en investissant dans les services de garde et l'apprentissage précoce, en offrant un soutien aux langues et à la culture autochtones et en élargissant la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain.

## INTRODUCTION

Les lacunes dans les services destinés aux enfants de 6 à 12 ans .....	25
Initiative sur le syndrome d'alcoolisme fetal et les effets de l'alcool sur le foetus (SAF/EAF).....	27
CHAMPS DE COMPÉTENCE .....	27
CONCLUSION .....	28
LISTE DES RECOMMANDATIONS .....	29
ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS .....	33
ANNEXE B — LISTE DES MÉMOIRES .....	37
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....	39
PROCES-VERBAL .....	41

INTRODUCTION .....	1
LES AUTOCHTONES DES VILLES DU CANADA : BREF APÉGÜ .....	5
Compétences .....	6
Des programmes adaptés à la culture .....	7
LES ENFANTS AUTOCHTONES VIVANT EN MILIEU URBAIN : CE QU'ON NOUS A DIT .....	9
Pauvreté .....	10
Mobilité .....	11
Familles monoparentales et familles dont le chef est une jeune mère .....	12
LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE ET LES JEUNES AUTOCHTONES DES VILLES .....	13
FAIRE FOND SUR L'EXPERIENCE ACTUELLE DE LA COMMUNAUTÉ AUTOCHTONE URBAINE .....	15
STRATÉGIE POUR LES AUTOCHTONES VIVANT EN MILIEU URBAIN .....	16
LES DÉFIS RELATIFS AUX POLITIQUES PUBLIQUES .....	18
La santé .....	18
La protection de l'enfance .....	19
L'éducation .....	22
Le maintien de l'identité culturelle .....	22
Les enfants handicapés .....	23
LES PROGRAMMES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL VISANT À VENIR EN AIDE AUX ENFANTS AUTOCHTONES VIVANT EN MILIEU URBAIN .....	23
Programme d'aide prescolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques .....	24
et Programme communautaire pour les enfants (PACE) .....	25

## TABLE DES MATIÈRES



# LE COMITÉ PERMANENT DU DÉVELOPPEMENT DES RÉSSOURCES HUMAINES ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES

a l'honneur de présenter son

## QUATRIÈME RAPPORT

Conformément au paragraphe 108 (1)(a)(b) du Règlement, votre Comité a mis sur pied un sous-comité et lui confié le mandat d'examiner les enfants et jeunes à risque en milieu urbain.

Votre comité a adopté le rapport, dont voici le texte :

SOU-S-COMITÉ DES ENFANTS ET JEUNES À RISQUE  
DU COMITÉ PERMANENT DU DÉVELOPPEMENT  
DES RESOURCES HUMAINES ET DE LA CONDITION  
DES PERSONNES HANDICAPÉES

John Godfrey

PRESIDENT

MEMBERS

Sebastien Gagnon  
Loyola Hearn  
Diane St-Jacques  
Tony Trabassi  
Alan Tonks  
Danielle Belisle  
Jeremy LeBlanc  
Julie Cool  
DE LA DIRECTION DE LA RECHERCHE PARLEMENTAIRE  
DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

**COMITÉ PERMANENT DU DÉVELOPPEMENT DES RÉSSOURCES HUMAINES ET DE LA CONDITION DES PERSONNES HANDICAPÉES**

Judi Longfield

**PRESIDENTE**

Eugène Bellémare

Monte Solberg

**VICE-PRESIDENTS**

MEMBRES

Ovid Jackson

Peter Adams

Libby Davies

Norman Doyle

John Finlay

Peter Goldring

Jim Gouk

**GRÉFÉRIE DU COMITÉ**

Tony Lanno

Monique Guay

Suzanne Tremblay

Diane St-Jacques

Larry Spencer

Raymond Simard

Larry McCormick

Gurbax Malhi

Ovid Jackson

Peter Adams

John Finlay

Jim Gouk

Monique Guay

Danielle Belisle

**DE LA DIRECTION DE LA RECHERCHE PARLEMENTAIRE**  
**DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT**

Chantal Collin  
Kevin B. Kerr



juin 2003

Sous-comité des enfants et jeunes à risque

Président

John Godfrey, député

Présidente

Judi Longfield, députée

Rapport du Comité permanent du  
développement des ressources humaines  
et de la condition des personnes handicapées

BÂTIR UN AVENIR MEILLEUR AUX ENFANTS  
AUTOCHTONES VIVANT EN MILIEU URBAIN

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une autre partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de complète rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.



juin 2003

Sous-comité des enfants et jeunes à risque

Président

John Godfrey, député

Présidente

Judi Longfield, députée

et de la condition des personnes handicapées  
Développement des ressources humaines  
Rapport du Comité permanent du

AUTOCHTONES VIVANT EN MILIEU URBAIN  
BÂTIR UN AVENIR MEILLEUR AUX ENFANTS

CANADA

CHAMBRE DES COMMUNES

